香港申訴專員公署

Office of The Ombudsman, Hong Kong



主動調查報告
Direct Investigation Report

太平紳士巡視計劃下法定巡視的運作安排
Operational arrangements for statutory visits under Justices of the Peace Visit Programme

報告完成日期：2023 年 1 月 31 日
Completion Date: 31 January 2023

報告公布日期：2023 年 2 月 2 日
Announcement Date: 2 February 2023

調查報告中文版，並附有中、英文摘要。
報告亦載於本署網頁 www.ombudsman.hk。
報告的英文版稍後亦會上載。

This report is published in Chinese and supplemented by an Executive Summary in Chinese and English.
This report is also available on our website at www.ombudsman.hk.
English version of the report will be uploaded soon.

目 錄

報告摘要

章節	*段落*
1 *引言*	
背景	***1.1 – 1.3***
調查過程	***1.4 – 1.6***
2 *相關法例及法定巡視的運作和安排*	
相關法例	***2.1 – 2.4***
巡視計劃的運作及安排	***2.5 – 2.29***
行政署向太平紳士提供的其他資訊及支援	***2.30 – 2.38***
巡視時收到的投訴、要求或查詢及太平紳士提出的意見或建議	***2.39 – 2.52***
3 *懲教署就法定巡視的執行工作*	
概況	***3.1***
告知在囚人士可向太平紳士投訴的權利	***3.2***
懲教署擬備的核對表	***3.3 – 3.4***
巡獄太平紳士須知	***3.5***
巡視的流程	***3.6 – 3.19***
處理巡視時收到的投訴	***3.20 – 3.27***
處理巡視時收到的要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議	***3.28 – 3.29***
處理個案的時限	***3.30***

4	*入境處就法定巡視的執行工作*	
	概況	*4.1*
	告知被羈留者可向太平紳士投訴的權利	*4.2 – 4.3*
	入境處擬備的核對表	*4.4 – 4.5*
	巡視的流程	*4.6 – 4.13*
	處理巡視時收到的投訴	*4.14 – 4.17*
	處理巡視時收到的要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議	*4.18 – 4.20*
	處理個案的時限	*4.21*
5	*醫管局就法定巡視的執行工作*	
	概況	*5.1*
	告知住院者可向太平紳士投訴的權利	*5.2*
	醫管局擬備的核對表	*5.3 – 5.5*
	巡視的流程	*5.6 – 5.17*
	處理巡視時收到的投訴、要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議	*5.18 – 5.22*
	處理個案的時限	*5.23*
	醫管局主動檢討以完善法定巡視的安排	*5.24 – 5.26*
6	*社署就法定巡視的執行工作*	
	概況	*6.1*
	告知住院者可向太平紳士投訴的權利	*6.2 – 6.4*
	社署擬備的核對表	*6.5 – 6.6*
	巡視的流程	*6.7 – 6.14*
	處理巡視時收到的投訴、要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議	*6.15 – 6.19*
	處理個案的時限	*6.20*

7　實地視察及個案研究

實地視察	*7.1 – 7.43*
個案研究	*7.44 – 7.51*

8　評論及建議

本署的評論	*8.1 – 8.48*
本署的建議	*8.49*
鳴謝	*8.50*

附錄：太平紳士巡視計劃法定巡視下的院所名單

太平紳士巡視計劃下法定巡視的運作安排
主動調查報告摘要

引言

太平紳士根據《太平紳士條例》（第 510 章）及其他相關法例的規定到指定院所進行法定巡視。這巡視計劃是其中一個讓被羈留、扣留或住院人士（「院所人士」）反映意見和提出投訴的重要獨立渠道；亦提供了一個平台讓太平紳士提出意見和建議，以改善院所設施和服務的管理。

2. 太平紳士巡視計劃由政務司司長辦公室轄下行政署負責管理。法定巡視現涵蓋 38 間院所，包括懲教署轄下的懲教設施、入境事務處（「入境處」）轄下的羈留中心、廉政公署轄下的扣留中心、醫院管理局（「醫管局」）轄下的精神科醫院，以及社會福利署（「社署」）轄下的羈留院、收容所、感化院舍及感化院。太平紳士須每兩星期、每月或每季到該些院所巡視一次，以履行法定巡視職能。

3. 政府於 1999 年曾檢討太平紳士制度（包括太平紳士巡視計劃）。有關巡視制度極為重要，並已運作多年，申訴專員展開這項主動調查，旨在審研太平紳士巡視計劃下法定巡視的運作和安排，包括相關部門及機構[1]對太平紳士進行巡視前及期間提供的支援，以及巡視後的跟進工作，以便在有需要時提出改善建議。

本署調查所得

4. 整體而言，申訴專員認為太平紳士巡視計劃的運作大致暢順，亦肯定太平紳士在這方面的貢獻，然而，計劃的運作安排仍有可改善之處。

法定巡視的運作及安排

5. 太平紳士巡視制度是按輪值辦法運作。在每次巡視的兩個

---

[1] 廉政公署並非《申訴專員條例》下本署可以調查的對象（關於《公開資料守則》的投訴除外），基於法例所限，本署無權向該署展開調查。

月前，行政署會透過電腦程式隨機抽選出兩名太平紳士進行巡視。該署並會在巡視前發信委任被選中的太平紳士為巡視太平紳士。委任信訂明他們需巡視的院所及輪值期，亦會夾附參考資料，包括院所簡介、有關部門或機構擬備的核對表、太平紳士巡視院所的報告摘要，以及相關指引等。

6. 為確保太平紳士巡視的「突擊」元素，讓太平紳士巡視計劃對院所的管理作出有效的監察，行政署會在每封發給太平紳士的委任信、每年為新委任的太平紳士舉行的簡介會及向官守太平紳士發出的指引中，提醒太平紳士確實的巡視日期和時間不應預先公布或事先通知擬巡視的院所。

7. 本署在審視行政署、懲教署、入境處、醫管局及社署的工作後，有以下的評論和建議。

部門及機構核對表上的注意事項未必獲得評核

8. 現時，懲教署、入境處、醫管局及社署均有就太平紳士的法定巡視擬備各自專屬的核對表，列出太平紳士在巡視院所時可特別注意的事項（包括院所的設施、服務及管理，以及院所人士的狀況及待遇），對太平紳士應如何評核院所提供扼要的指引。行政署向太平紳士發出巡視委任信時，會一併夾附上述核對表，供太平紳士參考。

9. 然而，本署的調查發現，在實際運作上，核對表上列出的注意事項卻未必會在太平紳士巡視時獲得評核。現時，院所職員均會在太平紳士巡視時先作簡報，及在巡視沿途向太平紳士講解院所的設施、服務、管理等，並解答太平紳士的疑問，故此，職員在上述過程中會向太平紳士提供一些與核對表上的注意事項相關的資料。本署明白，太平紳士巡視計劃下的院所規模不一，在規模較大的院所巡視，太平紳士未必有足夠時間評核院所的各方面情況。太平紳士按其個人經驗或專長，自主決定巡視的重點及範圍，亦屬可以理解。然而，本署認為，部門及機構擬備的核對表上的注意事項不少皆具重要性，亦十分基本。由於院所職員在向太平紳士作出簡介及沿途講解時，並非有系統地逐一提供核對表上各個注意事項的相關資料，若太平紳士在巡視時沒有檢視核對表上某些事項，而職員又沒有主動向太平紳士提供相關資料，該些注意事項便可能被遺漏評核。

10.　為免出現上述遺漏，本署建議，部門及機構在太平紳士巡視時應留意，如有注意事項尚未在院所簡介或沿途講解中向太平紳士說明，職員便應主動向太平紳士提供評核該些注意事項所需的資料，使每次巡視均能對院所作全面的評核，更有效地發揮巡視計劃的功用。

11.　另一方面，太平紳士在完成巡視後需填寫「太平紳士巡視記錄」，以記錄他們在巡視期間所接到的投訴、要求及查詢、他們與院所人士會面後所作的指示及建議，以及他們對院所設施和服務的評核、意見及建議。該記錄會交由院所跟進。本署留意到，現時所有部門及機構採用的「太平紳士巡視記錄」的設計並非與核對表上的注意事項掛勾，實未能便利太平紳士記錄對各個注意事項的評核，以致部分事項可能被遺漏評核。

12.　本署建議，部門及機構應與行政署一同檢視及修訂其「太平紳士巡視記錄」樣本，將核對表的注意事項加入巡視記錄的相關部分，以便太平紳士作出全面評核及記錄。

核對表上的部分注意事項欠說明

13.　因應轄下院所的不同性質及功能，部門及機構各自擬備的核對表包含的注意事項均有所不同。本署留意到，懲教署及入境處所擬備的核對表除列出太平紳士巡視懲教設施及羈留中心時應注意的事項外，表上的每項注意事項均附有簡要說明。醫管局及社署的核對表上部分注意事項亦附有簡要說明。

14.　本署認為，上述簡要說明有助太平紳士了解評核注意事項的準則或重點，屬良好做法。雖然並非所有核對表上的注意事項皆須附有說明，但某些較為抽象的注意事項，例如醫管局核對表上的「有關病人安全、風險管理、病人資料保安的政策、程序及組織」，現時只有籠統的名稱，並無說明或建議太平紳士可如何作出評核，對太平紳士的幫助有限。

15.　本署建議，醫管局應考慮在其核對表上提供更多說明，以協助太平紳士在巡視時更清楚掌握應如何評核院所的設施、服務和管理。本署欣悉，醫管局已接納本署的建議並已作出改善。

部分院所未有即時通知所有院所人士有太平紳士正在巡視

16. 所有太平紳士巡視均無預告，以確保巡視計劃能對院所作有效的監察。故此，在太平紳士突擊到達院所巡視時，院所人士必須獲通知有太平紳士正在巡視，才可以按其意願親身向太平紳士提出要求、查詢或投訴。

17. 現時，在太平紳士到達院所的某一地點時，當值職員便會通知該地點的院所人士有太平紳士巡視，他們可當場向太平紳士提出投訴、要求或查詢。

18. 入境處及社署轄下院所在太平紳士開始巡視時，會即時通知院所內不同位置的職員，再由職員即時通知被羈留或住院者有太平紳士到訪。懲教署的做法是當完成巡視院所某一位置，職員才會通知下一個位置的職員有太平紳士巡視。

19. 另一方面，醫管局表示，因時間所限，太平紳士在某些較大型醫院無法巡視所有病房，而未獲選中的病房的住院者不會獲告知有太平紳士巡視。本署的調查發現，在某些較大型醫院，每間病房的實際巡視次數與現行法例所規定的巡視次數（即每月須至少一次）相差甚遠；而未獲選中的病房的住院者不獲告知有太平紳士巡視，令致他們失去親身向太平紳士提出意見、要求或投訴的機會，實有違巡視計劃的本意。本署認為，即使太平紳士因時間所限未能巡視整所醫院，所有住院者仍應獲得太平紳士巡視的知情權，以及會見太平紳士的權利。

20. 本署建議，懲教署及醫管局應積極考慮透過廣播系統或其他方式，及早通知身處院所不同位置的所有在囚人士或住院者有太平紳士即將進行巡視，既可確保院所內沒有人士因不獲通知而錯過面見太平紳士的機會，亦可讓有意與太平紳士會面的人士有更充分的時間作出準備。本署欣悉，醫管局經檢討後決定採取改善措施。

部分院所未有通知院所人士可要求與太平紳士單獨會面

21. 為保障私隱，太平紳士在考慮所涉的風險後，可選擇與被羈留、扣留或住院人士單獨會面。在此情況下，院所管理層會作出單獨會面所需的安排，並按需要為太平紳士提供協助。懲教署

轄下院所及入境處轄下青山灣入境事務中心已在當眼地方張貼通告，提醒在囚或被羈留人士可要求太平紳士個別接見他們。

22. 入境處轄下馬頭角羈留中心、社署轄下院所，以往均沒有通知被羈留或住院者可要求與太平紳士單獨會面。猶幸本署介入後，上述院所已作出改善。

23. 至於醫管局轄下五間精神科醫院，住院者可要求與太平紳士單獨會面，太平紳士會在考慮風險及職員對住院者的臨床評估後作出決定。考慮到如最後未獲安排單獨會面可能會影響精神科住院者的情緒及臨床治療，醫管局認為不宜特別註明住院者可提出與太平紳士單獨會面。

24. 本署認為，為保障住院者的私隱及知情權，院所理應告知住院者他們可要求與太平紳士單獨會面。醫管局若顧慮實際安排結果或與住院者的期望有落差而對他們造成負面影響，可在適當文件（例如入院須知）上註明住院者可要求與太平紳士單獨會面，惟實際上可否作出安排須視乎太平紳士的決定，以平衡住院者的期望。本署欣悉，醫管局已接納本署的建議。

部分院所未有通知暫時離開院所者曾有太平紳士巡視

25. 在太平紳士巡視時，部分院所人士可能因某些原因（例如前往院所外的醫院應診或出席法庭聆訊）不在院所。懲教署及入境處均會在該些人士返回院所時告知他們曾有太平紳士巡視，他們如欲向太平紳士提出要求或投訴，院所會作出安排。醫管局及社署則沒有此做法。

26. 本署認為，懲教署及入境處的措施有助確保暫時離開院所的人士對太平紳士的巡視知情，值得醫管局及社署借鑑。本署欣悉，醫管局及社署已接納本署的建議。

單靠職員口頭告知太平紳士是否已見到所有院所人士有欠客觀及全面

27. 根據現行安排，太平紳士在巡視時可向職員查問，以確認是否已見到所有院所人士。如不是，職員應提供解釋，例如在巡視當天是否有院所人士因合理理由而暫時被押解外出（包括在外

間醫院應診或就醫、出席法庭聆訊等)。太平紳士亦須在「太平紳士巡視記錄」中作相關確認。懲教署、入境處、醫管局及社署均有執行上述程序。

28. 本署認為,太平紳士巡視計劃是一個讓院所人士提出意見及投訴的獨立渠道,太平紳士在巡視時是否見到所有院所人士,是達至計劃目標的關鍵因素。由於每間院所包含一幢甚至多幢建築物,院所人士數以百計,由職員提供資料,而非要求太平紳士親身核實是否已見到所有院所人士,確是較為務實的做法。然而,單靠職員以口頭方式確認有關事實,未必予人客觀和全面的觀感。

29. 本署建議,院所應在太平紳士巡視當日或巡視後一星期內,向太平紳士提供巡視時暫時離開院所的人士的名單(如情況可行一併提供離開的原因),夾附在巡視記錄內,以協助太平紳士確認在巡視時是否已見到所有院所人士,以及監察是否有人在連續兩次巡視時均已暫時離開院所。就在連續兩次太平紳士巡視時均暫時離開院所的人士,院所應在名單上標示他們,並列出他們該兩次暫時離開院所的原因,以便太平紳士在認為有需要時向院所了解該些人士是否有任何特殊情況需要留意。行政署亦應就此向執行部門及機構發出指引、通知所有太平紳士有關程序,同時修訂「太平紳士巡視記錄」的樣本,以便太平紳士作出記錄。

致太平紳士的覆函未有包含投訴者得悉調查結果的方式及內容

30. 懲教署、入境處、醫管局及社署在完成處理院所人士向太平紳士提出的投訴後,均會書面回覆太平紳士有關個案的跟進工作及調查結果。入境署在回覆太平紳士的覆函內,已包含以何種方式(書面或口頭)把調查結果通知提出投訴的被羈留人士。本署隨機抽選並審研的個案顯示,懲教署亦有在給太平紳士的覆函內提及通知投訴人結果的方式及內容。另一方面,醫管局及社署則沒有訂定相關程序。

31. 本署認為,投訴人得悉調查結果的方式及內容實為投訴處理的重要一環,太平紳士應獲得此資料,以了解院所處理投訴的過程是否公平妥當,從而作出有效的監察。此舉同時可令太平紳士巡視計劃下的執行部門及機構統一採取較佳的做法,提升整個計劃的管理水平。本署欣悉,醫管局及社署已接納本署的建議。

部分院所未有制定程序按投訴人要求作書面回覆

32. 就院所人士向太平紳士提出的投訴，懲教署、入境處及醫管局轄下院所在完成調查後一般會以口頭方式回覆投訴人。不過，若投訴由懲教署投訴調查組處理，該組便須書面通知投訴人結果。入境處及醫管局又表示，若投訴人要求院所書面回覆，院所會作出安排。社署轄下院所則一律以書面方式回覆投訴人。

33. 本署認為，院所按實際運作需要、人手資源及投訴性質決定以何種方式回覆投訴人，屬無可厚非。口頭回覆亦確能減省行政工作及促進雙方溝通。因此，若投訴人沒有特別要求，本署接納院所以口頭或書面方式回覆投訴人。

34. 雖然如此，本署理解，某些投訴人可能基於種種原因，希望獲得部門或院所的書面回覆，例如為了便利日後提出上訴甚或向其他機構投訴。若投訴人明確要求部門或院所書面回覆，按照良好公共行政的原則，部門應盡量提供書面回覆。

35. 假如在某些情況下，部門或機構在評估個別個案的實際情況和院所的運作後認為，按投訴人要求提供書面回覆並不適當，該部門或機構應將投訴人的要求記錄在案，並在書面回覆太平紳士時說明該投訴人曾要求書面回覆，以及部門或機構認為不宜接納投訴人的要求的具體原因，以便太平紳士在認為有需要時提出進一步的建議。

並無規定部門及機構就需時處理的個案向太平紳士發出暫覆

36. 行政署表示，部門及機構現時處理太平紳士在巡視時收到的投訴、查詢或要求，以及他們提出的建議或意見所需的時間，視乎個案性質及複雜性，不能一概而論，故行政署並無就部門及機構處理個案及具體回覆太平紳士所需時間作出規定。行政署於 2019 年至 2021 年期間的統計資料及本署的個案研究顯示，整體而言，部門及機構均能適時處理個案及回覆太平紳士。

37. 雖然如此，就需較長時間處理的個案，行政署現時並無要求部門及機構須定期給予太平紳士暫覆，以匯報個案進展，情況應予改善。本署認為，太平紳士應獲定期告知個案進度，以便作出監察。

《太平紳士巡視年報》每年發布時間不一，亦未有通知公眾

38. 行政署每年會向公眾發布《太平紳士巡視年報》，詳細匯報太平紳士過去一年的巡視工作，以及部門及機構的跟進及處理結果。行政署並無就發布《太平紳士巡視年報》設定具體時限。該署每年需時約五至 12 個月編製年報。

39. 《太平紳士巡視年報》作為公眾了解太平紳士巡視計劃的最主要資訊，其重要性不言而喻，公眾對《太平紳士巡視年報》何時發布抱有合理期望。在過去某些年份，行政署於 12 個月後才發布上一年的《太平紳士巡視年報》，無疑並不理想。本署建議，行政署應就發布有關年報制定時間表，以確保年報每年均在指定的時間內發布。

40. 另一方面，現時行政署在該署網站及太平紳士網站發布《太平紳士巡視年報》時，並無發出新聞公報通知公眾可於網上查閱新一年的年報。本署認為，發出新聞公報可提高公眾對太平紳士巡視計劃的認知，有助市民了解太平紳士、部門及機構過去一年的工作及成效，從而加強對巡視計劃的信心。本署建議，行政署日後發布《太平紳士巡視年報》時，應一併發出新聞公報。本署欣悉，行政署已接納本署的上述兩項建議。

太平紳士網頁內「太平紳士專區」的功能及內容單一

41. 行政署在太平紳士網頁設有只供太平紳士瀏覽的「太平紳士專區」，供太平紳士查閱以往各期《太平紳士通訊》，以及巡視計劃所涵蓋院所的詳細資料。本署認為，現時「太平紳士專區」僅為向太平紳士提供參考資料，且內容較為單一及重複，當中所載資料大多為行政署已另行向太平紳士提供的，故此「太平紳士專區」的功能及參考價值有限。

42. 因應行政長官在《2022 年施政報告》提出建設「智慧政府」的願景，以及在兩年後將政府服務全面電子化的目標，本署建議，行政署可考慮徵詢太平紳士對加強數碼化支援的意見，例如是否有需要透過數碼科技優化現時的「太平紳士專區」，從而以更便捷的方式向太平紳士提供有用資訊、藉更多元化的渠道收集他們對巡視計劃的意見，以及便利太平紳士之間分享及交流巡視經驗。本署相信，上述數碼化措施有助支援太平紳士的巡視工作，長遠

而言亦可減省行政署、執行部門及機構的行政工作。

本署的建議

43. 本署對行政署、懲教署、入境處、醫管局及社署有以下建議：

行政署

(1) 向部門及機構發出指引，要求院所向太平紳士提供暫時離開院所的人士的名單(如情況可行一併提供離開的原因)、通知太平紳士有關程序，以及修訂「太平紳士巡視記錄」的樣本，以便太平紳士作出記錄；

(2) 就需較長時間處理的投訴、要求、查詢、建議或意見，設定部門及機構向太平紳士發出暫覆及匯報進展的時限，以便太平紳士監察個案進度；

(3) 就發布《太平紳士巡視年報》制定時間表，以確保年報每年均在指定的時間內發布；

(4) 發布《太平紳士巡視年報》時，一併發出新聞公報，通知公眾可於網上查閱最新的年報；

(5) 考慮徵詢太平紳士對加強數碼化支援的意見，例如是否有需要透過數碼科技優化現時太平紳士網站內的「太平紳士專區」，從而以更便捷的方式向太平紳士提供有用的資訊、藉更多元化的渠道收集他們對巡視計劃的意見，以及便利太平紳士之間分享及交流巡視經驗；

懲教署、入境處、醫管局及社署

(6) 與行政署一同檢視及修訂各自的「太平紳士巡視記錄」樣本，將核對表上的注意事項加入巡視記錄的相關部分；在巡視時如有注意事項並未在院所簡介或沿途講解中向太平紳士說明，院所職員便應主動向太平

紳士提供評核該些注意事項所需的資料，以便太平紳士對院所作出全面評核及記錄；

(7) 於巡視當日或一星期內，向巡視的太平紳士提供暫時離開院所的人士的名單(如情況可行一併提供離開的原因)，夾附在巡視記錄內，以協助太平紳士了解在巡視時是否已見到所有院所人士，以及監察是否有人在連續兩次巡視時均暫時離開院所。就在連續兩次太平紳士巡視時均暫時離開院所的人士，院所應在名單上作標示，並列出他們該兩次暫時離開院所的原因；

(8) 若在評估個別個案的實際情況和院所運作後認為，不宜按投訴人要求提供書面回覆，應將投訴人的要求記錄在案，而在書面回覆太平紳士時，應告知太平紳士投訴人曾提出該要求，並說明部門或機構認為不宜接納投訴人的要求的具體原因；

(9) **懲教署**及**醫管局**積極考慮透過廣播系統或其他方式，及早通知身處院所不同位置的所有在囚人士或住院者有太平紳士即將進行巡視；

(10) **醫管局**及**社署**在暫時離開病房或院所的住院者返回病房或院所時通知他們曾有太平紳士巡視，保障他們的知情權；

(11) **醫管局**及**社署**在致太平紳士的覆函內提及投訴人得悉調查結果的方式及內容，以助太平紳士了解院所處理投訴的過程是否公平妥當；

(12) **醫管局**及**社署**以適當文件通知住院者可要求與太平紳士單獨會面，**醫管局**的文件可註明實際上能否作出單獨會面的安排須視乎太平紳士的決定；以及

(13) **醫管局**就太平紳士如何評核核對表上的注意事項提供更多說明。

申 訴 專 員 公 署
2023 年 1 月

公署會不時在社交媒體上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署社交媒體專頁，以獲取最新資訊：

Facebook:
https://www.facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram:
https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

Executive Summary
Direct Investigation Report

Operational Arrangements for Statutory Visits under Justices of the Peace Visit Programme

Introduction

Justices of the Peace ("JPs") conduct statutory visits to designated institutions pursuant to the Justices of the Peace Ordinance (Cap 510) and other relevant legislation. The JP Visit Programme serves as one of the important independent channels for persons in custody, detained or hospitalised ("institutionalised persons") to express their views and lodge complaints; and as a platform for JPs to make comments and suggestions on ways to improve facilities and service management of the institutions.

2. The JP Visit Programme is administered by the Administration Wing of the Chief Secretary for Administration's Office. JP statutory visits now cover 38 institutions, including correctional institutions under the Correctional Services Department ("CSD"), detention centres of the Immigration Department ("ImmD") and the Independent Commission Against Corruption, psychiatric hospitals of the Hospital Authority ("HA"), as well as remand homes, places of refuge, probation homes and reformatory schools of the Social Welfare Department ("SWD"). JPs visit these institutions on a fortnightly, monthly or quarterly basis so as to discharge their statutory visit functions.

3. In 1999, the Government conducted a review of the JP system, including the JP Visit Programme. In light of the importance of the Programme and its long years of operation, The Ombudsman launched this direct investigation to examine the operation of and arrangements for JP statutory visits, including the support provided by the relevant departments and organisations[1] before and during JP visits and the follow-up actions afterwards, with a view to making recommendations for improvement where necessary.

Our Findings

4. Overall, The Ombudsman considers the operation of the JP Visit Programme smooth in general and recognises the contribution of JPs in this regard. However, there is still room for improvement in the operational arrangements for the Programme.

[1] Under the Ombudsman Ordinance, the Independent Commission Against Corruption is not subject to our investigation (except for cases relating to the Code on Access to Information). Given the legal restriction, the Office has no power to investigate the Commission.

Operation of and Arrangements for Statutory Visits

5. The JP visit system operates on a roster basis. Two months prior to each visit, the Administration Wing uses a computer software to randomly select two JPs to conduct the visit. The Department then sends a letter to the JPs selected to appoint them as visiting JPs. The appointment letter sets out the institution to be visited and the JPs' tour of duty. Attached to the letter are reference materials such as an introduction to the institution, the checklist prepared by the department/organisation concerned, a summary of the report of the previous JP visit at the institution and relevant guidelines.

6. To ensure the "surprise" element of JP visits, and hence the effective monitoring of the institutions under the JP Visit Programme, the Administration Wing reminds JPs in the appointment letters, at the annual briefing for newly appointed JPs and in the guidelines for official JPs that they should not announce or make known the exact date and time of their visits to the institutions beforehand.

7. Having examined the work of the Administration Wing, CSD, ImmD, HA and SWD, this Office has the following comments and recommendations.

Key Areas on Checklists Prepared by Departments/Organisations May Go Unassessed

8. With respect to statutory JP visits, CSD, ImmD, HA and SWD have prepared their respective checklists highlighting the key areas that JPs may wish to heed when visiting their institutions (including such aspects as the facilities, services and management of institutions, as well as the condition and treatment of institutionalised persons). The checklists, which provide concise guidelines on how an institution should be assessed, are attached to the appointment letters issued to the JPs by the Administration Wing for their reference.

9. Nevertheless, our investigation found that in actual operation, some key areas on the checklists may go unassessed during JP visits. Currently, staff of institutions introduce their facilities, services and management to JPs in a briefing at the outset and during the inspection, and respond to questions raised by them. Hence, during the process, staff will provide JPs with certain information related to the key areas on the checklists. We understand that the scale of the institutions under the Programme varies, and that JPs may not have enough time to assess every aspect of those larger institutions during their visits. Besides, it is reasonable for JPs to decide the focus and scope of a visit having regard to their experience or expertise. That said, we are of the view that the key areas on the checklists prepared by the departments and organisations are by and large essential and fundamental. As the institution staff generally do not provide information about the key areas on the checklists in a systematic manner, in the event that JPs have not examined certain key areas and at the same time the staff have not proactively provided related information, those key areas may go unassessed during the visit.

10. To avoid the said omission, we recommend that departments and organisations should pay attention and in case any key areas on the checklists are yet to be mentioned during the briefing or the inspection of a JP visit, institution staff should proactively provide JPs with related information for assessment of those areas. This will help JPs make a comprehensive assessment of the institution during each visit and achieve the purpose of the JP Visit Programme more effectively.

11. At the end of a visit, JPs are required to complete a JP Visit Logbook ("Logbook") and record the complaints, requests and enquiries received during the visit, their directives and recommendations made after meeting institutionalised persons, as well as their assessments, comments and suggestions on the facilities and services provided by the institution. The Logbook will be passed to the institution concerned for follow-up. We notice that the Logbook used by all the departments and organisations is not designed in such a way that the items therein correspond to the key areas on their respective checklists. It indeed does not facilitate JPs to record their assessment of various key areas on the checklists, thereby causing possible omissions of certain areas in the assessment.

12. We recommend that departments and organisations, in conjunction with the Administration Wing, review and revise their respective template of the Logbook to incorporate the key areas on the checklist accordingly, so as to facilitate comprehensive assessments and records by JPs.

Lack of Elaboration on Some Key Areas on the Checklist

13. Given the varying nature and functions of their institutions, the key areas on the respective checklists of the departments and organisations differ. We notice that the checklists prepared by CSD and ImmD not only list out the key areas that warrant JPs' attention during their visits at correctional institutions and detention centres, but also include a brief description of each item. Meanwhile, HA and SWD provide a brief description of some key areas on their checklists.

14. We consider it a good practice to provide the above brief descriptions as they assist JPs in understanding the criteria or focus in assessing the key areas. While not every key area on the checklist warrants elaboration, some relatively abstract key areas, such as "policy, procedure and organisation pertaining to patient safety, risk management and patient data security" on HA's checklist, are only given a general title without any explanation or suggestion on the assessment approach. They are of limited assistance to JPs.

15. We recommend that HA consider providing more elaboration on its checklist so that JPs can have a clearer idea about how to assess the facilities, services and management of an institution during a visit. We are glad that HA has accepted our recommendation and made improvement.

Some Institutions Do Not Notify All Institutionalised Persons Immediately that JPs Are Visiting

16. All JP visits are unannounced to ensure effective monitoring of institutions under the JP Visit Programme. Consequently, when JPs arrive at an institution for a surprise visit, institutionalised persons must be notified of the visit so that they can lodge requests, enquiries and complaints with the visiting JPs in person if they so wish.

17. At present, when the visiting JPs arrive at a certain location of an institution, the duty officer will notify the institutionalised persons at that location that JPs are inspecting and they can raise complaints, requests or enquiries with the JPs on the spot.

18. When JPs commence their visit at an institution under ImmD and SWD, the staff members receiving them will notify immediately other staff members at different locations of the institution, who will in turn notify immediately the persons in custody or hospitalised that JPs have come to visit. CSD's practice is different: staff members stationed at a certain location of an institution will not be notified of the JP visit until the JPs are close to that particular location.

19. On the other hand, HA indicated that due to time constraints, visiting JPs practically cannot visit all the wards of some larger hospitals. Patients in the wards not chosen by JPs will not be notified of their visit. Our investigation found that in some larger hospitals, the actual number of visits at each ward is much lower than that required by the relevant legislation (i.e. at least once a month). As a result of not being notified of the JP visit, patients in those wards not chosen by JPs will lose the chance to express their views, requests or complaints to the JPs in person. This is indeed inconsistent with the original intent of the JP Visit Programme. In our opinion, even if JPs cannot inspect the entire hospital because of time constraints, all hospitalised persons should have the right to know JPs are visiting and to meet them in person.

20. We recommend that CSD and HA favourably consider using the public address system or other means to notify early all inmates or hospitalised persons at different locations of an institution that JPs are about to start a visit. This will ensure that no persons will miss the opportunity to meet JPs as a result of not being notified of the visit, and allow persons wishing to meet JPs adequate time for preparation. We are pleased that HA has decided to implement improvement measures upon review.

Some Institutions Do Not Inform Institutionalised Persons that They Can Request to Meet JPs in Private

21. In the interest of privacy, visiting JPs may, after considering the risks involved, choose to meet persons in custody, detained or hospitalised in private. In

such circumstances, the institution management will make necessary arrangements to facilitate the interview in private and render necessary assistance to the JPs. All correctional institutions under CSD and the Castle Peak Bay Immigration Centre under ImmD have put up notices at conspicuous places to remind inmates or detainees that they can request to meet JPs individually.

22. In the past, the Ma Tau Kok Detention Centre under ImmD and institutions under SWD did not inform the persons in custody or hospitalised that they could ask to meet JPs in private. Fortunately, upon our intervention, these institutions have made improvements.

23. As for the five psychiatric hospitals under HA, hospitalised persons can request to meet JPs in private. Taking into account the risks involved and the staff's clinical assessment of the person concerned, JPs will decide whether to accede to the request. Nevertheless, considering the possible impact on the emotion and clinical treatment of the hospitalised person if a private meeting cannot be arranged ultimately, HA considers it not appropriate to specify that hospitalised persons can request to meet JPs in private.

24. To safeguard the privacy and right to know of hospitalised persons, we consider that institutions should inform them of their right to request a private meeting with JPs. If possible negative impact on hospitalised persons caused by expectation gap with actual arrangements is a concern, HA may specify in appropriate documents (such as Admission Notes) that hospitalised persons can ask to meet JPs in private, but whether such a meeting can be arranged depends on the JPs' decision. This should help to manage the expectation of the hospitalised persons. We are pleased that HA has accepted our recommendation.

Some Institutions Do Not Inform Persons Temporarily Away from an Institution that JPs Have Come to Visit

25. On the day of a JP visit, some institutionalised persons may not be in the institution for certain reasons (e.g. medical appointment at a hospital outside the institution or court attendance). CSD and ImmD will inform such persons of the JP visit upon their return to the institution. Arrangements will be made should those persons wish to file any request or complaint with the JPs. On the other hand, HA and SWD have not put in place similar arrangements.

26. We consider that the above practice of CSD and ImmD can help ensure that institutionalised persons temporarily away from the institution during a JP visit have knowledge of the visit and HA and SWD should learn from it. We are pleased that HA and SWD have accepted our recommendation.

Mere Verbal Information by Staff on Whether JPs Have Seen All Institutionalised Persons Not Objective or Complete

27. Under the current arrangement, JPs can ask the institution staff during a visit to confirm whether they have seen all institutionalised persons. If not, the staff should provide reasons; for instance, they should explain whether any institutionalised persons have been temporarily escorted to other locations on reasonable grounds (e.g. medical appointment at a hospital outside the institution or court attendance) on the day of visit. The visiting JPs have to confirm the above in the Logbook. This procedure is adopted by CSD, ImmD, HA and SWD alike.

28. The JP Visit Programme serves as an independent channel for institutionalised persons to express their views and lodge complaints. We consider that whether JPs have seen all institutionalised persons during their visits is crucial to the attainment of the objective of the Programme. Since each institution contains one or various buildings and houses hundreds of institutionalised persons, it is indeed more pragmatic for institution staff to provide information than for JPs to verify by themselves whether they have seen all institutionalised persons. Nevertheless, mere verbal confirmation of that fact by institution staff may not be seen to be objective or complete.

29. We recommend that institutions should, on the day of JP visit or within a week afterwards, provide JPs with a name list of persons temporarily away from the institution during their visit (including the reasons for absence if practicable) and attach it to the Logbook, so as to facilitate JPs to confirm whether they have seen all institutionalised persons during the visit, and to check whether any persons have been absent from two consecutive JP visits. On the name list, the institution should highlight those institutionalised persons who have been absent from two consecutive JP visits and provide the reasons for their absence for the respective visits. The JPs can, when necessary, enquire with the institution whether those persons have any special circumstances that warrant attention. At the same time, the Administration Wing should issue relevant guidelines to the executive departments and organisations, notify all JPs of the procedure and revise the template of the Logbook to facilitate records by JPs.

Written Replies to JPs Do Not Mention What and How Investigation Findings Are Related to Complainants

30. Upon completion of the processing of a complaint lodged with JPs by an institutionalised person, CSD, ImmD, HA and SWD will inform the JPs in writing of their follow-up action and the investigation result. In its written replies to JPs, ImmD will mention how the Department has related the investigation result (in writing or verbally) to the complainants in detention. Our examination of randomly selected cases found that CSD similarly mentions in its written replies to JPs what and how investigation findings were related to the complainants. On the other hand, HA and SWD have not formulated similar procedures.

31. In our view, what and how investigation findings are related to the complainants are essential parts of complaint handling. JPs should be provided with this information in order to understand whether the complaint handling process of the institution is fair and proper, thereby ensuring effective monitoring. At the same time, consistent adoption of such better practice among the executive departments and organisations of the JP Visit Programme can enhance the overall management of the Programme. We are glad that HA and SWD have accepted our recommendation.

Some Institutions Have Not Formulated Procedures to Issue Written Replies to Complainants upon Request

32. Regarding complaints lodged with JPs by institutionalised persons, institutions under CSD, ImmD and HA normally inform the complainants verbally of the result upon completion of investigation. If a complaint is handled by the Complaints Investigation Unit of CSD, the Unit is required to inform the complainant of the investigation result in writing. Both ImmD and HA stated that if the complainant requests a written reply, the institution concerned will make arrangements accordingly. Meanwhile, all institutions under SWD issue written replies to complainants as a standing practice.

33. We find it understandable that an institution decides how to reply to complainants taking into account its operational needs, manpower resource and nature of the complaints. Undoubtedly, verbal replies can alleviate administrative work and enhance mutual communication. In this light, we agree that institutions can issue either verbal or written replies to complainants, unless otherwise specified by the complainants.

34. That said, we understand that for certain reasons (such as for facilitating appeals in the future or even lodging complaints with other departments), some complainants may want a written reply from the department or institution. If a complainant specifically asks for a written reply, the department or institution concerned should accept the request as far as possible having regard to good administrative principles.

35. If a department or organisation, upon assessing the actual circumstances of a case and operation of the institution in question, considers it inappropriate to issue a written reply pursuant to the complainant's request, it should make a record of the request and mention in its written reply to JPs such a request together with the department or organisation's specific reason for not acceding to the request. The JPs can then make further recommendations where necessary.

Departments and Organisations Are Not Required to Issue Interim Replies to JPs for Cases that Take Time to Process

36. The Administration Wing indicated that given the varied nature and complexity of cases, it is hard to tell how long it will take the departments and

organisations to handle the complaints, enquiries or requests received by the visiting JPs, and their suggestions or comments. As such, the Administration Wing has not set any timeframe with respect to case handling and issuance of substantive replies to JPs by the departments and organisations. Statistics between 2019 and 2021 provided by the Administration Wing and our case studies show that departments and organisations in general could process cases and issue replies to JPs in a timely manner.

37. Nevertheless, for cases requiring a longer processing time, the Administration Wing currently does not require departments and organisations to issue interim replies regularly to JPs to report on the progress. This calls for improvement, as we consider it necessary to keep JPs informed of the case progress regularly for effective monitoring purposes.

Inconsistent Time of Publishing Annual Reports on Justices of the Peace Visits and Failure to Inform the Public

38. Every year, the Administration Wing publishes an Annual Report on Justices of the Peace Visits ("Annual Report"), giving a detailed account of JP visits and the follow-up actions of departments and organisations in the past year. The Administration Wing has not set any specific timeframe for publishing the Annual Report. In general, it takes the Department five to 12 months every year to compile the Annual Report.

39. As the primary source of information for the public to understand the JP Visit Programme, the importance of the Annual Report speaks of itself. The public naturally has legitimate expectation as to the time of its publication. In certain years in the past, it took the Administration Wing 12 months to publish the Annual Report of the previous year, which is undoubtedly undesirable. We recommend that the Administration Wing devise a timetable for publishing the Annual Report to ensure its publication within a specified period every year.

40. On the other hand, currently, upon publishing an Annual Report on its website and the JP website, the Administration Wing does not issue any press release to inform the public that the latest Report is available online for viewing. We consider issuing a press release useful in raising public awareness of the JP Visit Programme, and enhancing public understanding of the work of JPs and the departments and organisations and their effectiveness in the past year, thereby boosting public confidence in the Programme. We recommend that the Administration Wing issue a press release in tandem with the publication of an Annual Report in the future. We are pleased that the Administration Wing has accepted our two recommendations above.

Content and Function of "Justices of the Peace Zone" on JP website Limited

41. The JP website operated by the Administration Wing includes a "Justices of

the Peace Zone" ("JP Zone") accessible only to JPs. They can find all the previous issues of "JP Newsletter" and detailed information about all the institutions covered by the JP Visit Programme. As we see it, the JP Zone only provides reference materials to JPs and its content is rather limited and repetitive, with the majority of the information therein having already been provided by the Administration Wing to JPs separately. In this light, the JP Zone is of limited function and reference value.

42. The Chief Executive's 2022 Policy Address puts forward a vision of building a "smart government" and an aim to turn all government services online in two years. In this light, we recommend that the Administration Wing consider seeking JPs' views on strengthening digital support for the Programme; for example, whether it is necessary to optimise the JP Zone via information technology in order to provide useful information to JPs more conveniently, to collect their views through more diversified channels and to facilitate the exchange and sharing of visiting experience among them. We believe that the aforementioned digitalisation measures can bolster the support for JP visits and in the long run alleviate the administrative work of the Administration Wing and the executive departments and organisations.

Our Recommendations

43. We have made the following recommendations to the Administration Wing, CSD, ImmD, HA and SWD:

Administration Wing

(1) issue guidelines to the departments and organisations requiring institutions to provide visiting JPs with a name list of the persons temporarily away from the institution (including the reasons for their absence if practicable), notify all JPs of the procedure and revise the template of the Logbook to facilitate records by JPs;

(2) in respect of complaints, requests, enquiries, suggestions or comments requiring a longer processing time, set a timeframe within which the departments and organisations should issue interim replies and report on the progress to JPs to facilitate their monitoring;

(3) devise a timetable for publishing the Annual Report to ensure its publication within a specified period every year;

(4) issue a press release in tandem with the publication of an Annual Report to inform the public that the latest Report is available online for viewing;

(5) consider seeking JPs' views on strengthening digital support for the Programme; for example, whether it is necessary to optimise the JP

Zone on the JP website via information technology in order to provide useful information to JPs more conveniently, to collect their views through more diversified channels and to facilitate the exchange and sharing of visiting experience among them;

CSD, ImmD, HA and SWD

(6) in conjunction with the Administration Wing, review and revise their respective templates of the Logbook to incorporate the key areas on the checklist accordingly; in case any key areas are yet to be mentioned during the briefing or the inspection, institution staff should proactively provide JPs with related information for assessment of those areas, so that they can make comprehensive assessments and records of the institution;

(7) on the day of visit or within one week afterwards, provide visiting JPs with a name list of the persons temporarily away from an institution (including the reasons for their absence if practicable) and attach it to the Logbook, so as to help the JPs assess whether they have seen all institutionalised persons during their visit and check whether any persons have been absent from two consecutive JP visits. The institution should highlight on the name list those who were absent from two consecutive JP visits and provide the reasons for their absence for the respective visits;

(8) if, upon assessment of the actual circumstances of a case and operation of the institution in question, it is conceivably inappropriate to issue a written reply pursuant to the complainant's request, make a record of the request and mention in their written reply to JPs such a request together with the department or organisation's specific reason for not acceding to the request;

(9) **CSD** and **HA** favourably consider using the public address system or other means to notify early all inmates or hospitalised persons at different locations of an institution that JPs are about to start a visit;

(10) **HA** and **SWD** inform institutionalised persons returning to a ward or an institution after temporary absence that JPs have made a visit so as to safeguard their right to know;

(11) **HA** and **SWD** mention in their written replies to JPs what and how investigation findings were related to the complainants, so as to facilitate JPs' understanding of whether the complaint handling process of the institution is fair and proper;

(12) **HA** and **SWD** inform institutionalised persons through appropriate documents that they can ask to meet JPs in private; **HA** may specify in the documents whether a private meeting can be arranged depends on the JPs' decision; and

(13) **HA** provide more elaboration on how JPs should assess the key areas on the checklist.

Office of The Ombudsman
January 2023

1

引言

背景

1.1 太平紳士根據《太平紳士條例》（第 510 章）及其他相關法例的規定到指定院所進行法定巡視。這巡視計劃是其中一個讓被羈留、扣留或住院人士反映意見和提出投訴的重要獨立渠道；亦提供了一個平台讓太平紳士提出意見和建議，以改善院所設施和服務的管理。

1.2 太平紳士巡視計劃由政務司司長辦公室轄下行政署負責管理。法定巡視現涵蓋 38 間院所，包括懲教署轄下的懲教設施、入境事務處（「入境處」）轄下的羈留中心、廉政公署轄下的扣留中心、醫院管理局（「醫管局」）轄下的精神科醫院，以及社會福利署（「社署」）轄下的羈留院、收容所、感化院舍及感化院。太平紳士須每兩星期、每月或每季到該些院所巡視一次，以履行法定巡視職能。

1.3 現行的《太平紳士條例》於 1997 年 5 月 30 日實施，政府於 1999 年曾檢討太平紳士制度（包括太平紳士巡視計劃）。鑑於有關的巡視制度的重要性及其已運作多年，申訴專員展開這項主動調查，旨在審研太平紳士巡視計劃下法定巡視的運作和安排，包括相關部門及機構對太平紳士進行巡視前及期間提供的支援，以及巡視後的跟進工作，並在有需要時向政府提出改善建議。

調查過程

1.4 2021 年 7 月 9 日，本署根據《申訴專員條例》第 7(1)(a)(ii) 條向行政署、懲教署、入境處、醫管局及社署展開主動調查。至於

廉政公署，由於它並非《申訴專員條例》下本署可以調查的對象（關於《公開資料守則》的投訴除外），基於法例所限，本署無權向該署展開調查。同月 15 日，本署發出新聞稿，邀請公眾就此課題提供意見。

1.5 本署合共收到逾 160 份書面公眾意見，當中有市民／持分者反映太平紳士巡視計劃可能出現的問題，並提出一些建議；亦有市民／持分者對有關計劃表示支持，認為計劃行之有效，能讓被羈留、扣留或住院人士反映意見和提出投訴，相關部門亦配合太平紳士的工作。此外，有市民／持份者就是項主動調查提出疑問，本署已於 2021 年 8 月 17 日發出新聞公告，進一步向公眾解說本主動調查的目的、考慮因素及調查程序。

1.6 2022 年 11 月 23 日，本署將調查報告草擬本送交行政署、懲教署、入境處、醫管局及社署置評，並於 2022 年 12 月 13 日至 2023 年 1 月 9 日收到上述部門的回覆。經考慮及適當納入相關部門及機構的意見後，本署於 2023 年 1 月 31 日完成這份報告。

2

相關法例及法定巡視的運作和安排

相關法例

2.1 根據《太平紳士條例》(第 510 章)第 3(1)條,太平紳士由行政長官委任。為方便行政,憑藉擔任公職獲委任的太平紳士通常稱為官守太平紳士,其他稱為非官守太平紳士。截至 2021 年 12 月 31 日,本港共有 316 名官守太平紳士及 1,500 名非官守太平紳士。根據《太平紳士條例》第 5 條[1]的規定,太平紳士的主要職能為巡視羈押院所或探訪被扣留者。現時,太平紳士巡視計劃下共有 112 間院所,當中 38 間院所的巡視屬法定巡視。太平紳士巡視計劃下法定巡視的院所名單、巡視次數、負責部門及機構載於**附錄**。

2.2 太平紳士根據相關法例的規定巡視各羈押院所,例如根據《監獄規則》(第 234A 章)的規定,巡視懲教署的監獄;根據《精神健康條例》(第 136 章)的規定,巡視精神科醫院;根據《入境(被羈留者的待遇)令》(第 115E 章)及《入境事務隊(被羈留者的待遇)令》(第 331C 章)的規定,巡視入境處羈留中心;以及根據《罪犯感化條例》(第 298 章)和《少年犯條例》(第 226 章)的規定,巡視社署的羈留院/感化院。上述法定巡視每兩星期、每月或每季進行一次。

2.3 根據行政署的資料,2019 年至 2021 年期間太平紳士於各

[1] 根據《太平紳士條例》第 5 條,太平紳士的職能是巡視任何羈押院所或探訪任何被扣留者;根據《宣誓及聲明條例》(第 11 章)監理和接受聲明以及履行任何其他職能;及(如屬根據第 3(1)(b)條獲委任的太平紳士)擔任任何諮詢小組的成員。太平紳士須履行行政長官不時委予他的其他職能。

部門及機構轄下院所進行法定巡視的次數如下：

表 1：太平紳士到各部門及機構
轄下院所進行法定巡視的次數

部門 / 機構	法定巡視下的院所數目	進行法定巡視的總次數		
		2019 年	2020 年	2021 年
懲教署	28	399	391	408
入境處	2	28	25	26
廉政公署	1	24	23	24
醫管局	5	59	5	0
社署	2	16	15	17
總數	**38**	**526**	**459**	**475**

（註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。）

2.4 除法定要求外，另有 74 間院所的巡視屬行政安排。這些院所包括醫管局轄下的醫院、衞生署轄下由非政府機構營辦的戒毒院所、社署轄下的福利院所，以及民政事務總署轄下提供社會服務的慈善機構，每季或每半年巡視一次。

巡視計劃的運作及安排

委任巡視的太平紳士

2.5 行政署負責管理太平紳士巡視計劃。太平紳士巡視制度是按輪值辦法運作。現時，非官守太平紳士在獲委任後，行政署的太平紳士秘書處(「秘書處」)會致函諮詢其對巡視安排的意向，例如選擇官守太平紳士或非官守太平紳士作為巡視夥伴，以及感興趣的院所類別等。太平紳士如欲更改有關意向，或對巡視安排有任何意見，可隨時聯絡秘書處。官守太平紳士則不能選擇官守或非官守太平紳士作為巡視夥伴，或感興趣的院所類別等。官守太平紳士亦不會與另一位官守太平紳士配對作為巡視夥伴。根據行政署的資料，2019 年至 2021 年期間太平紳士到各部門及機構轄下院所進行法定巡視時的巡視夥伴配對模式如下：

表 2：太平紳士的法定巡視夥伴配對模式

部門 / 機構	年份	巡視夥伴配對模式的百分比	
		非官守太平紳士與非官守太平紳士	非官守太平紳士與官守太平紳士
懲教署	2019	3%	97%
	2020	7%	93%
	2021	8%	92%
入境處	2019	-	100%
	2020	4%	96%
	2021	-	100%
醫管局	2019	2%	98%
	2020	-	100%
	2021	-	-
社署	2019	6%	94%
	2020	7%	93%
	2021	6%	94%

（註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。）

2.6 為符合有關法例要求，行政署通常會安排兩位太平紳士一起巡視院所；太平紳士巡視院所前，會先由行政署委任為巡視太平紳士，以確保他們能根據有關法例行使所有的權力及職責 [2]。每次巡視的兩個月前，行政署會按太平紳士的意向、能否於某段日子內進行巡視、身體狀況能否乘坐某類交通工具等因素，透過電腦程式隨機抽選出兩名太平紳士進行巡視。行政署表示，由電腦隨機抽選的安排能確保程序公平及客觀。該署並會發信委任被選中的太平紳士，信中訂明他們需巡視的院所及輪值期，例如懲教院所的輪值期為每月的上旬或下旬，精神科醫院的輪值期則為一個月。

[2] 根據《監獄規則》(第 234A 章) 第 222 條的規定，兩名巡獄太平紳士須每兩星期最少巡視每所監獄一次，或每月最少巡視每間宿舍一次；條例亦訂明，如有可能，兩名太平紳士須一起進行巡視。《監獄條例》(第 234 章) 第 23 條訂明巡獄太平紳士須由行政長官委任。

《精神健康條例》(第 136 章)第 5 條訂明，兩名或兩名以上獲委任的精神病院視察員，每月須至少一次共同視察精神病院。該條例亦訂明視察人員須由行政長官委任。

根據《罪犯感化規則》(第 298A 章) 第 42 條，兩名太平紳士須每月最少巡視每間院舍 1 次，如有可能，兩名太平紳士須一起巡視。

2.7 行政署發出的委任信亦列明，若負責巡視的兩名太平紳士的其中一位因事未能在輪值時間內進行巡視，該太平紳士應盡早通知秘書處，以便該處盡快物色另一位太平紳士替補巡視空缺。假如有一位太平紳士臨時缺勤（因身體不適、離港或有緊急事務要處理等）而秘書處未能即時安排其他太平紳士替補，而餘下的一位太平紳士願意單獨進行巡視，則巡視會如期進行。

行政署的委任信所夾附的資料

2.8 行政署發出的委任信會夾附與巡視相關的參考資料，包括院所簡介、地圖、有關部門或機構擬備的核對表、太平紳士巡視院所的報告摘要、「太平紳士巡視記錄」樣本，以及相關指引等。

<u>部門及機構擬備的核對表</u>

2.9 為方便太平紳士在巡視時能集中視察須注意的事項，行政署會將部門及機構擬備的核對表夾附於致太平紳士的巡視委任信，供太平紳士參考。

2.10 以醫管局的核對表為例，該核對表除建議太平紳士巡視醫院的一般設施，亦提醒太平紳士可特別留意的事項，例如醫療器材及設施、護理服務的質素及水準、病人資料保安的政策及程序、投訴處理程序等。

2.11 行政署每兩年邀請部門及機構審視及更新每間院所的核對表，以便太平紳士於巡視前更清晰掌握需注意的事項，從而更有效地進行巡視。行政署亦會提醒部門及機構每當核對表內容需要更新時盡快通知該署。

2.12 行政署最近一次邀請部門及機構審視及更新每間院所的核對表是在 2021 年。就此，入境處轄下馬頭角羈留中心重新歸納太平紳士巡視時需注意的項目，以便太平紳士評核；其他部門及機構經審視其核對表後確認無需更新內容。

<u>巡視院所的報告摘要</u>

2.13 此外，行政署會將有關院所最近一次向該署提交的太平紳士巡視的報告摘要連同委任信一併發給太平紳士，供其巡視前參

考。有關報告摘要概述該次巡視時太平紳士接到的投訴、要求及查詢(包括已解決及尚待解決的個案)、太平紳士提出的建議及意見,以及院所的跟進工作。這有助太平紳士在巡視前了解有關院所和被羈留者、扣留或住院人士的情況,從而監察部門及機構的跟進行動。

2.14 行政署表示,以懲教署為例,其院所一般會在巡視後一至兩星期向行政署提交有關巡視報告。行政署已提醒部門及機構,當最新的巡視報告一俟備妥,便應提供給太平紳士。不過,由於行政署並無要求部門及機構提供更新報告給太平紳士時須把報告副本交予行政署,故行政署並不知悉部門及機構是否確有把更新的報告給予太平紳士。

<u>太平紳士巡視記錄</u>

2.15 行政署的委任信亦會夾附由該署編訂的「太平紳士巡視記錄」的樣本。太平紳士在完成巡視後需填寫「太平紳士巡視記錄」,以記錄他們在巡視期間所接到的投訴、要求及查詢、他們與被羈留者、扣留或住院人士會面後所作的指示及建議,以及他們對院所設施和服務的評核、意見及建議。該記錄會交由院所跟進。

2.16 行政署於 2018 年與所有執行部門及機構,包括懲教署、入境處、廉政公署、醫管局、社署、衞生署及民政署修訂了「太平紳士巡視記錄」,讓太平紳士能更清晰記錄所接到的投訴、要求及查詢,以及太平紳士對院所的評核和意見;巡視記錄亦增設欄目,讓太平紳士確認是否已見到院所內所有被羈留、扣留或住院人士。太平紳士可向院所人員查問,以確認是否已見到院所內的被羈留、扣留或住院人士。如不是,院所人員應解釋,例如在巡視當天是否有被羈留、扣留或住院人士因合理理由而暫時被押解外出(例如在外間醫院應診或就醫、出席法庭聆訊等)。

向有關部門及機構提供太平紳士名單

2.17 為讓院所人員在巡視時核實太平紳士的身份,以及符合相關法例要求[3],行政署會在輪值期前一個月向有關部門或機構提供

[3] 例如根據《監獄規則》(第 234A 章)第 222(2)條,政務司司長須向懲教署署長提交巡獄太平紳士的名單;根據《罪犯感化規則》(第 298A 章)第 42 條,政務司司長須將巡視院舍的太平紳士名單提交社會福利署署長。

獲委任巡視其轄下院所的太平紳士的姓名及相關輪值時段（例如兩星期內），但不會通知院所或有關部門或機構巡視的確實日期和時間。

巡視的日期及時間

2.18 太平紳士巡視計劃下各院所的所屬部門或機構會因應每間院所的被羈留、扣留或住院人士的活動時間，建議太平紳士巡視的合理時間，以盡量讓太平紳士能在巡視期間與所有人見面，並聽取他們的投訴、要求或建議。行政署致太平紳士的委任信中已訂明相關部門或機構建議的巡視合理時間，供太平紳士參考及安排行程。

2.19 以懲教院所為例，根據《監獄規則》(第 234A 章)第 222(2)條[4]，各監獄及宿舍均須讓巡獄太平紳士在其輪值期間的任何合理時間入內巡視。就一般監獄及懲教所，懲教署建議的巡視時段為星期一至五（公眾假期除外）上午 8 時 30 分至下午 4 時 30 分，及星期六上午 8 時 30 分至中午 12 時，以便太平紳士視察在囚人士在院所內的所有日常活動。至於中途宿舍例如勵行更生中心、豐力樓及百勤樓，因大部分在囚人士及宿員會出外工作或上學，太平紳士若於日間巡視，未必可會見所有被羈留人士，故院方建議合理的巡視時間為晚上 6 時 30 分至 10 時。

2.20 行政署表示，各院所的當值職員數目，在上述合理巡視時間以外會有所減少，若太平紳士在建議時間以外巡視院所，或會對院所的運作造成影響。儘管如此，太平紳士可按其意願及日程，於其輪值期的任何時間進行巡視。無論太平紳士是否於委任信中建議的合理時間內巡視院所，被羈留、扣留或住院人士均可向院所要求在巡視期間與太平紳士會面，以提出投訴、要求或建議。

2.21 行政署指出，為確保太平紳士巡視的「突擊」元素，讓太平紳士巡視計劃對院所的管理作出有效的監察，該署採取了以下措施：

- 在每封委任信中提醒太平紳士雖然輪值期已確定，但確實的巡視日期和時間不應預先公布；

[4] 《監獄規則》(第 234A 章)第 222(2)條訂明，政務司司長須向懲教署長提交巡獄太平紳士名單，各監獄及宿舍均須讓巡獄太平紳士在其輪值期間的任何合理時間入內巡視。

● 與懲教署共同制定的「巡獄太平紳士須知」列明，確實的巡視日期和時間不應預先公布。「巡獄太平紳士須知」會於每次巡視前夾附於秘書處發出的委任信，供擬巡視懲教署轄下院所的太平紳士參閱；

● 向官守太平紳士發出指引，提醒他們應盡可能不向擬巡視的院所事先發出通知；

● 每年為新委任的太平紳士舉行簡介會，會上提醒太平紳士需特別注意的事項，包括巡視無預告的安排，並強調不要事先通知院所確實的巡視日期和時間。

2.22 巡視計劃並無限制太平紳士應何時完成巡視，每次巡視實際所需時間視乎處理個別被羈留、扣留或住院人士的投訴或要求，以及填寫「太平紳士巡視記錄」的時間。

巡視的交通安排

2.23 行政署表示，一般而言，如一位官守太平紳士與一位非官守太平紳士獲委任一起進行巡視，官守太平紳士會負責經其所屬部門安排交通工具前往院所。如其所屬部門未能安排車輛，官守太平紳士可聯絡政府物流服務署(「物流署」)安排使用該署運輸服務小組的車輛。若運輸服務小組亦未能作出安排，官守太平紳士可選擇租用物流署車輛租賃合約公司提供的車輛前往院所。

2.24 就某些位於島嶼上而位置較偏遠的院所(包括位於喜靈洲的喜靈洲懲教所及勵顧懲教所、喜靈洲戒毒所及勵新懲教所)，太平紳士可經海事處安排船隻，或經政府飛行服務隊(「飛行服務隊」)安排直升機前往巡視。然而，由於碼頭和直升機停機坪與院所位置仍有一定距離，太平紳士在抵達碼頭或直升機停機坪後，可聯絡院所安排車輛，以接載他們往返碼頭或直升機停機坪及院所。行政署發出的巡視委任信亦有提及上述安排。

2.25 行政署表示一直有向官守太平紳士發出指引，提醒他們確實的巡視日期和時間不應預先公布，太平紳士應盡可能不向擬巡視的院所事先發出通知；他們除使用政府交通工具，亦可選擇使用私人或公共交通工具前往院所。行政署、物流署、海事處及飛行服務隊或車輛租賃合約公司並無需要事先通知院所以預約車位或泊

位。故此，除了位於島嶼上而位置較偏遠的院所外（**第 2.24 段**），太平紳士無需向院所提供巡視的日期和時間，亦不需要由院所作出任何交通安排。

2.26 行政署建議太平紳士在確定巡視日期後知會行政署，以便該署在有需要時作即時跟進，例如當其中一位太平紳士臨時未能進行巡視，行政署會盡快安排其他太平紳士替代。但這並非強制規定，太平紳士可選擇是否知會行政署確實的巡視日期及時間。

2.27 至於由兩位非官守太平紳士進行的巡視，行政署會先諮詢他們對交通安排的意向，如有需要會協助他們安排交通工具。如獲太平紳士告知巡視的確實日期和時間，行政署會將有關資料保密，不會通知院所或有關部門或機構。

2.28 有關太平紳士在各部門及機構轄下院所進行巡視的具體流程，本報告第 3 至 6 章會詳細闡述。

額外巡視

2.29 太平紳士如有意再次巡視院所，以跟進巡視時接到的投訴或個案，可於「太平紳士巡視記錄」內註明，或致電行政署提出要求。在收到太平紳士的要求後，行政署會聯絡該太平紳士了解日程，並透過電腦程式隨機抽選其巡視夥伴，再就巡視發出新的委任信予有關太平紳士。如有太平紳士在沒有通知行政署及未獲委任為巡視太平紳士前已抵達擬巡視的院所，院所會與行政署聯絡，以確認有關太平紳士的身份。該署會按既定的行政安排處理，以核實身份及發出委任信。

表 3：太平紳士要求在輪值期間以外再作法定巡視的次數

年份	太平紳士要求在輪值期間以外再作法定巡視的次數
2016	2
2017	4
2018	3
2019	0
2020	1
2021	0

行政署向太平紳士提供的其他資訊及支援

新委任太平紳士簡介會

2.30 行政署每年會為新委任的官守及非官守太平紳士舉行簡介會，向他們講解太平紳士的職能和職務，以及太平紳士巡視制度的運作情況。部門和機構亦會派員講解太平紳士巡視的法定職責及巡視院所的安排。為確保被羈留、扣留或住院人士向太平紳士所作的投訴能以公平和具透明度的方式處理，簡介會會詳細解釋投訴處理機制及太平紳士處理投訴的角色，即他們可以親自處理巡視期間收到的投訴，或把投訴記錄在案，並轉介院所或所屬部門或機構調查。

2.31 行政署在簡介會上會特別提醒太平紳士以下事項：

- 有關巡視無預告的安排，並一再強調請太平紳士不要事先通知院所確實的巡視日期和時間，以確保巡視計劃能對院所的管理作出有效的監察；

- 太平紳士在巡視期間有機會見到院所內所有的被羈留、扣留或住院人士，並可與他們任何一位交談；

- 太平紳士可要求院所人員提供院所的有關資料，並向人員查問，以確認是否已見到院所內所有被羈留、扣留或住院人士；如不是，院所人員應提供解釋，例如在巡視當日是否有被羈留、扣留或住院人士因各種合理理由而被暫時押解外出（例如在外間醫院應診或就醫、出席法庭聆訊等）。

2.32 若有新委任的太平紳士未克出席簡介會，行政署會把簡介會上派發的摘要、演講時所用的投影片及院所資料燒錄於光碟，郵寄給太平紳士參閱。新委任的太平紳士如在巡視前有任何疑問，可隨時聯絡秘書處，該處會向他們詳細講述巡視院所的安排。根據行政署的資料，2017 年至 2021 年期間參加簡介會的太平紳士人數如下：

表 4：新委任太平紳士簡介會的參與人數

年份	新委任太平紳士的人數	參加簡介會的人數
2017	109	72
2018	78	55
2019	82	53
2020	70	48
2021	70	55

太平紳士巡視年報

2.33 行政署每年會向公眾發布《太平紳士巡視年報》，詳細匯報太平紳士過去一年所巡視的院所、期間接到的投訴、要求及查詢、相關處理及跟進工作，以及太平紳士向院所提出的建議和意見。年報亦說明懲教署、入境處、廉政公署、醫管局及社署就有關投訴、要求、查詢、建議和意見的跟進工作，例如如何透過現場了解投訴人的指稱、查閱相關記錄及落實改善措施解決投訴。有關資料亦方便太平紳士在處理類似個案時作參考。

2.34 行政署以往發布《太平紳士巡視年報》的時間如下：

表 5：《太平紳士巡視年報》的發布時間

年報內容所涉年份	發布年報時間	編製年報所需時間
1999 年（首份年報）	2000 年 10 月	約 10 個月
2000 年	2001 年 8 月	約 8 個月
2001 年	2002 年 6 月	約 6 個月
2002 年	2003 年 6 月	約 6 個月
2003 年	2004 年 6 月	約 6 個月
2004 年	2005 年 7 月	約 7 個月
2005 年	2006 年 7 月	約 7 個月
2006 年	2007 年 7 月	約 7 個月
2007 年	2008 年 7 月	約 7 個月
2008 年	2009 年 6 月	約 6 個月
2009 年	2010 年 6 月	約 6 個月
2010 年	2011 年 5 月	約 5 個月

年報內容所涉年份	發布年報時間	編製年報所需時間
2011 年	2012 年 5 月	約 5 個月
2012 年	2013 年 6 月	約 6 個月
2013 年	2014 年 9 月	約 9 個月
2014 年	2015 年 6 月	約 6 個月
2015 年	2016 年 9 月	約 9 個月
2016 年	2017 年 9 月	約 9 個月
2017 年	2018 年 10 月	約 10 個月
2018 年	2019 年 12 月	約 12 個月
2019 年	2020 年 8 月	約 8 個月
2020 年	2021 年 12 月	約 12 個月

太平紳士通訊

2.35 行政署每年發布《太平紳士通訊》一至兩次，向所有太平紳士匯報太平紳士制度的最新發展及相關資訊，以及不時提醒太平紳士在巡視院所時需注意的事項，例如不要事先通知院所巡視的確實日期及時間、太平紳士可在其輪值巡視期間的任何合理時間內進行巡視等。《太平紳士通訊》亦會撮述新委任太平紳士簡介會的內容、太平紳士在會上的提問，以及部門和機構的回應。

電郵通訊

2.36 行政署在有需要時會向太平紳士發出電郵，以提供最新的資訊。例如，因應 2017 年有傳媒報導有少年囚犯在獄中受虐，行政署特別發出電郵予當時即將進行巡視的太平紳士，提醒他們需特別留意的事項，包括重申簡介會中太平紳士須注意的事項（**第 2.31 段**），以及為保障私隱，太平紳士可選擇與被羈留、扣留或住院人士私下交談；在此情況下，院所管理層會作出私下會見所需的安排，並按需要為太平紳士提供協助。

太平紳士網頁

2.37 太平紳士網頁[5]向公眾提供有關太平紳士的資料，包括《太平紳士條例》、整份太平紳士名單、新委任太平紳士名單、巡視計

[5] 網址為 https://www.info.gov.hk/jp/

劃的院所名單、《太平紳士巡視年報》及提名太平紳士的表格。此外，網頁設有只供太平紳士瀏覽的「太平紳士專區」，太平紳士可查閱最新一期和以往各期的《太平紳士通訊》，以及巡視計劃所涵蓋院所的詳細資料（包括院所的簡介、位置圖、相片及部門及機構擬備的核對表）等。

太平紳士提出意見的其他途徑

2.38 太平紳士除於「太平紳士巡視記錄」內記錄對院所的設施及服務的意見或建議外，亦可以直接向行政署提出意見。於 2017 年至 2021 年期間，太平紳士曾就四宗個案直接向行政署提出意見，有關詳情如下。

表 6：太平紳士直接向行政署提出意見的個案

年份	個案宗數	詳情
2017	3	兩位太平紳士與兩位立法會議員就少年囚犯稱受虐及太平紳士巡視懲教所的制度致函行政署、保安局、懲教署及本署。此外，兩位太平紳士分別對傳媒報導有少年囚犯受虐的情況表示關注。行政署其後回覆上述太平紳士及立法會議員。
2021	1	有太平紳士收到在囚人士的來信尋求協助及投訴懲教署職員，該太平紳士將他與懲教署之間的電郵記錄轉寄予行政署。懲教署其後將個案交由投訴調查組處理，並於調查完成後通知太平紳士有關結果。

巡視時收到的投訴、要求或查詢及太平紳士提出的意見或建議

2.39 接見被羈留、扣留或住院人士，聽取他們的投訴、要求及查詢是太平紳士巡視院所時的主要工作之一。太平紳士並可就院所的設施及服務提出意見及建議。為保障私隱，太平紳士可選擇與被羈留、扣留或住院人士單獨會面以私下交談。在此情況下，院所

管理層會作出單獨會面所需的安排，並按需要為太平紳士提供協助。

2.40 被羈留、扣留或住院人士向太平紳士提出的投訴主要關乎待遇及福利，以及院所提供的服務。太平紳士可選擇親自調查投訴，或在考慮投訴的性質和複雜程度後把投訴轉交院所或其他部門跟進。太平紳士在 2019 年至 2021 年進行巡視時收到的投訴數字及跟進方式見**表 7**。

表 7：太平紳士在法定巡視時
收到的投訴數字及跟進方式

被巡視的院所的負責部門／機構	年份	太平紳士親自調查的投訴個案	太平紳士轉介予下列單位跟進的投訴個案				投訴總數
			被巡視的院所	懲教署投訴調查組	其他政府部門	其他機構	
懲教署	2019	74	32	45	4	0	155
	2020	32	37	39	6	0	114
	2021	6	20	64	4	0	94
入境處	2019	0	12		0	0	12
	2020	0	16		0	0	16
	2021	0	14		0	0	14
醫管局	2019	8	14		0	0	22
	2020	2	1		1	0	4
	2021	0	0		0	0	0
社署	2019	0	0		0	0	0
	2020	0	0		0	0	0
	2021	0	0		0	0	0

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。)

2.41 此外，院所被羈留、扣留或住院人士可於任何日子向太平紳士提出書面投訴。院所管方會將書面投訴交予行政署，該署會按太平紳士的指示，將投訴轉介有關部門或機構跟進。如太平紳士要求院所職員提供背景資料，以及查閱相關記錄及文件，或到有關院所進行巡視以跟進個案，行政署會提供協助。行政署的資料顯示，

該署在 2017 年至 2021 年期間共接到兩宗被羈留、扣留或住院人士向太平紳士提出的書面投訴。

2.42 除投訴外，太平紳士在巡視時亦會接到要求或查詢，他們可將要求或查詢轉介有關院所或其他政府部門跟進。例如有關醫療護理和治療的要求，太平紳士可轉介院所醫生評估和作出建議；至於關乎提早釋放的要求，太平紳士可指示院所向在囚人士解釋現行的量刑和釋放機制。

2.43 太平紳士每次進行巡視均需在「太平紳士巡視記錄」內就院所的設施和服務作出評核，並提出建議或意見。該些建議或意見通常與院所的實際環境、設施及服務質素有關，有助院所留意需予改善的地方。

2.44 行政署會要求有關部門或機構以書面方式把上述投訴、要求或查詢，以及建議或意見的調查或處理結果通知太平紳士，並將副本抄送行政署。如有關太平紳士滿意有關結果，並無其他指示，部門或機構便無需進一步跟進。若太平紳士不滿結果或所採取的跟進行動，行政署會按太平紳士指示，把個案轉介其他機構調查或處理。該署亦會為太平紳士提供支援，包括按其要求安排他們再次巡視院所，或與有關部門或機構聯繫，以確保個案獲妥善處理。

2.45 根據行政署的資料，於 2017 至 2021 年期間，就法定巡視而言，並無太平紳士在收到部門或機構的跟進結果後表示不滿。

部門及機構處理個案所需的時間

2.46 行政署表示，視乎太平紳士收到的投訴、查詢或要求，以及他們提出的建議或意見的性質和複雜性，部門及機構處理個案所需的時間會有所不同。有關院所提供的服務及設施的投訴，院所一般能於較短時間內向投訴人解釋既定機制及作出跟進；有關職員行為、待遇不公的投訴則較為複雜，部門及機構需先從各方搜集資料方能進行調查，故需較長時間跟進。此外，如太平紳士提出的建議或意見涉及院所的重建或大型裝修工程，部門及機構亦需較長時間跟進。因此，行政署認為，不宜就部門及機構完成跟進太平紳士轉介的投訴、查詢、要求、建議或意見的時間作出規定。各部門及機構近年完成跟進投訴、查詢或要求，以及太平紳士提出的建議或意見所需的時間見**表 8**、**表 9** 及**表 10**。

表 8：部門及機構完成調查太平紳士於法定巡視時接到的投訴所需的時間

部門／機構	年份	完成調查所需時間的個案數目分佈（括號內為佔該部門／機構全年所有個案的百分比）				太平紳士接到的投訴總數
		即場處理或解決	1 星期內	1 星期以上至 1 個月	超過 1 個月	
懲教署	2019	74 (48%)	36 (23%)	3 (2%)	42 (27%)	155(100%)
	2020	32 (28%)	38 (33%)	4 (4%)	40 (35%)	114(100%)
	2021	6 (6%)	12 (13%)	24 (26%)	52 (55%)	94 (100%)
入境處	2019	0	11 (92%)	1 (8%)	0	12 (100%)
	2020	0	15 (94%)	1 (6%)	0	16 (100%)
	2021	0	12 (86%)	1 (7%)	1 (7%)	14 (100%)
醫管局	2019	12 (55%)	2 (9%)	8 (36%)	0	22 (100%)
	2020	2 (50%)	1 (25%)	1 (25%)	0	4 (100%)
	2021	0	0	0	0	0
社署	2019	0	0	0	0	0
	2020	0	0	0	0	0
	2021	0	0	0	0	0

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。)

表 9：部門及機構完成跟進太平紳士於法定巡視時接到的要求或查詢所需的時間

部門／機構	年份	完成跟進所需時間的個案數目分佈（括號內為佔該部門／機構全年所有個案的百分比）				太平紳士接到的要求或查詢總數
		即場處理或解決	1 星期內	1 星期以上至 1 個月	超過 1 個月	
懲教署	2019	0	105(100%)	0	0	105 (100%)
	2020	0	88 (100%)	0	0	88 (100%)
	2021	0	188 (98%)	0	3 (2%)	191 (100%)
入境處	2019	0	238 (92%)	22 (8%)	0	260 (100%)
	2020	0	416 (99%)	6 (1%)	0	422 (100%)
	2021	0	463 (98%)	8 (2%)	0	471 (100%)
醫管局	2019	24 (29%)	37 (45%)	22 (26%)	0	83 (100%)
	2020	0	10 (53%)	9 (47%)	0	19 (100%)
	2021	0	0	0	0	0
社署	2019	0	0	0	0	0
	2020	0	0	0	0	0
	2021	0	0	0	0	0

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。)

表 10：部門及機構完成跟進太平紳士於法定巡視時提出的建議或意見所需的時間

部門／機構	年份	完成跟進所需時間的個案數目分佈（括號內為佔該部門/機構全年所有個案的百分比）				太平紳士提出的建議或意見總數
		即場處理或解決	1 星期內	1 星期以上至 1 個月	超過 1 個月	
懲教署	2019	27 (100%)	0	0	0	27 (100%)
	2020	18 (100%)	0	0	0	18 (100%)
	2021	30 (100%)	0	0	0	30 (100%)
入境處	2019	0	9 (100%)	0	0	9 (100%)
	2020	0	16 (94%)	1 (6%)	0	17 (100%)
	2021	0	5 (100%)	0	0	5 (100%)
醫管局	2019	10 (29%)	4 (11%)	8 (23%)	13(37%)	35 (100%)
	2020	2 (29%)	1 (14%)	3 (43%)	1 (14%)	7 (100%)
	2021	0	0	0	0	0
社署	2019	0	4 (44%)	5 (56%)	0	9 (100%)
	2020	0	2 (22%)	7 (78%)	0	9 (100%)
	2021	0	3 (42%)	2 (29%)	2 (29%)	7 (100%)

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。)

2.47 **表 8**、**表 9** 及**表 10** 顯示，各部門及機構一般均能在一個月內完成跟進太平紳士在巡視時接到的大部分投訴、要求或查詢，以及他們提出的建議或意見。

監察部門及機構處理個案

2.48 行政署表示，該署一直為太平紳士提供支援，以協助他們監察部門及機構跟進收到的投訴、查詢或要求，以及他們提出的建議或意見。行政署相信，部門及機構會在切實可行的情況下即時作出調查及跟進，並盡快回覆太平紳士。各部門及機構近年由收到投訴、查詢或要求，以及太平紳士提出的建議或意見，直至完成跟進及具體函覆太平紳士所需的時間見**表 11**、**表 12** 及**表 13**。

表 11：部門及機構從收到被羈留、扣留或住院人士提出的投訴至具體函覆太平紳士所需的時間

部門／機構	年份	由收到個案至具體函覆太平紳士所需的時間（括號內為佔該部門／機構全年所有個案的百分比）			太平紳士接到的投訴總數
		1 星期內	1 星期以上至 1 個月	超過 1 個月	
懲教署	2019	22 (14%)	91 (59%)	42 (27%)	155 (100%)
	2020	20 (18%)	54 (47%)	40 (35%)	114 (100%)
	2021	18 (19%)	24 (26%)	52 (55%)	94 (100%)
入境處	2019	0	12 (100%)	0	12 (100%)
	2020	0	1 (6%)	15 (94%)	16 (100%)
	2021	0	0	14 (100%)	14 (100%)
醫管局	2019	14 (64%)	8 (36%)	0	22 (100%)
	2020	3 (75%)	1 (25%)	0	4 (100%)
	2021	0	0	0	0
社署	2019	0	0	0	0
	2020	0	0	0	0
	2021	0	0	0	0

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。)

表 12：部門及機構從收到被羈留、扣留或住院人士提出的查詢或要求至具體函覆太平紳士所需的時間

部門 / 機構	年份	由收到個案至具體函覆太平紳士所需的時間（括號內為佔該部門 / 機構全年所有個案的百分比）			太平紳士接到的要求或查詢總數
		1 星期內	**1 星期以上至 1 個月**	**超過 1 個月**	
懲教署	2019	54 (51%)	49 (47%)	2 (2%)	105 (100%)
	2020	45 (51%)	43 (49%)	0	88 (100%)
	2021	166 (87%)	22 (11%)	3 (2%)	191 (100%)
入境處	2019	0	233 (90%)	27 (10%)	260 (100%)
	2020	1 (0.2%)	160 (38%)	261 (61.8%)	422 (100%)
	2021	0	0	471 (100%)	471 (100%)
醫管局	2019	61 (73%)	22 (27%)	0	83 (100%)
	2020	10 (53%)	9 (47%)	0	19 (100%)
	2021	0	0	0	0
社署	2019	0	0	0	0
	2020	0	0	0	0
	2021	0	0	0	0

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。)

表 13：部門及機構從收到太平紳士提出的建議或意見至具體函覆太平紳士所需的時間

部門 / 機構	年份	由收到個案至具體函覆太平紳士所需的時間（括號內為佔該部門 / 機構全年所有個案的百分比）			太平紳士提出的建議或意見總數
		1 星期內	1 星期以上至 1 個月	超過 1 個月	
懲教署	2019	23 (85%)	4 (15%)	0	27 (100%)
	2020	14 (78%)	4 (22%)	0	18 (100%)
	2021	30 (100%)	0	0	30 (100%)
入境處	2019	1 (11%)	6 (67%)	2 (22%)	9 (100%)
	2020	0	4 (24%)	13 (76%)	17 (100%)
	2021	0	0	5 (100%)	5 (100%)
醫管局	2019	14 (40%)	8 (23%)	13 (37%)	35 (100%)
	2020	3 (43%)	3 (43%)	1 (14%)	7 (100%)
	2021	0	0	0	0
社署	2019	4 (44%)	5 (56%)	0	9 (100%)
	2020	2 (22%)	7 (78%)	0	9 (100%)
	2021	3 (42%)	2 (29%)	2 (29%)	7 (100%)

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底起暫停巡視醫管局轄下院所。)

2.49 從**表 11** 至**表 13** 可見，部門及機構大部分均能於一個月內完成跟進被羈留、扣留或住院人士提出的投訴、查詢或要求，以及太平紳士提出的建議或意見，並具體函覆太平紳士。以 2019 年為例，部門及機構就 147 宗投訴（佔全年個案的 78%）、419 項查詢或要求（佔全年個案的 94%），以及 65 項建議或意見（佔全年個案的 81%）於一個月內具體函覆太平紳士，當中有不少個案更是一星期內具體函覆。

2.50 2019 冠狀病毒病疫情期間，政府及機構實施在家工作安排，影響了相關部門及機構的人手及資源安排，以致需要較長時間函覆太平紳士。以入境處為例，多個國家和地區因應疫情收緊甚至

暫停接收國民，加上國際航班縮減，嚴重影響遣返工作，被羈留人士因其個案進度受阻提出大量查詢或要求（由 2019 年的 260 宗增加 81%至 2021 年的 471 宗），故此入境處需要較長時間處理。

2.51 行政署認為，部門及機構普遍能即時妥善處理個案，並於可能情況下盡快函覆太平紳士，沒有無故拖延，加上各個案的性質和複雜性各有不同，故認為無需就部門及機構具體函覆太平紳士的時間設定時限。行政署現時會記錄部門及機構是否已就個案具體回覆太平紳士，但並沒有設定時限檢視部門及機構處理個案的進度，或提醒部門及機構盡快完成跟進。在本署展開調查後，行政署表示，就需要較長時間才能函覆太平紳士的個案，例如超過一個月的，該署會考慮請部門及機構給予太平紳士暫覆，讓太平紳士知悉個案的進度。

部門及機構需時最長完成跟進的個案

2.52 根據行政署資料，於 2019 年至 2021 年期間，部門及機構需時最長才完成跟進的投訴、要求或查詢，以及建議或意見，其跟進時間由約一個月至約兩年不等（見**表 14**）。

表 14：部門及機構需時最長才完成跟進的個案

個案類別	**個案概要**	**完成跟進所需時間**
投訴	太平紳士於 2021 年 1 月 28 日巡視院所期間，一名在囚人士（投訴人）報稱被職員針對及受到不合理待遇。太平紳士指示將個案交由懲教署投訴調查組跟進。投訴調查組於翌日會晤投訴人，並就其提出的指控進行調查。 投訴調查組其後得悉有關指控已於 2021 年 1 月 11 日按投訴人要求轉介警方處理。警方經調查後，認為沒有實質證據支持有關指控。由於有關指控已轉交更合適的第三方獨立機構（即香港警務處）完成調查，故投訴調查組不會再跟進。懲教署投訴委員會接納有關指稱的調查結果	8 個月

個案類別	個案概要	完成跟進所需時間
	為「終止調查」。投訴調查組於 2021 年 4 月 27 日以書面方式把調查結果通知投訴人。他於 5 月 5 日就調查結果向懲教署上訴委員會提出上訴。上訴委員會其後駁回上訴，並於 9 月 27 日以書面方式把上訴結果通知投訴人，他之後沒有再提出任何要求或投訴。 懲教署於 2021 年 2 月 4 日向巡獄太平紳士發出簡覆，並於同年 10 月 27 日向太平紳士匯報調查結果。	
要求或查詢	太平紳士於 2021 年 5 月 12 日巡視院所期間，一名在囚人士要求遞交申請文件到司法機構。院所管理層按太平紳士指示向該名在囚人士解釋向司法機構遞交申請文件的既定機制及已作出的跟進安排，並建議他在有需要時向院所人員尋求協助。該在囚人士聽取解釋後對有關安排表示滿意。在院所管理層的協助下，該在囚人士於 2021 年 6 月中旬向司法機構遞交了申請文件。	約 1 個月
建議或意見	太平紳士於 2020 年 1 月 22 日巡視醫院期間，對醫院在重建期間的人手情況表示關注，並鼓勵該院管理層與前線職員多加溝通，以了解他們的需要及開發新的運作模式，例如加強醫社合作。有關建議已轉交管理層考慮。 就此，醫院管理層與前線職員定期舉行會議，以檢討服務需要及解決前線問題。在規劃醫院重建時，亦需將前線職員關注的問題列入考慮範圍。管理層亦會增加人手以應付日後的服務擴展。因應太	約兩年

個案類別	個案概要	完成跟進所需時間
	平紳士加強醫社合作的建議，醫院於2021 年與精神病康復者組成的互助小組健康之友合作舉辦「精神復元我做到」計劃，幫助病人重新適應及融入社會，並會舉辦公眾教育講座加強公眾在精神康復方面的意識。 醫院管理層已於太平紳士巡視期間即場向太平紳士解釋醫院現時採取的指施。醫院已完成跟進太平紳士的建議，及已就個案向相關太平紳士匯報進展。由於太平紳士提出的建議或意見涉及醫院長遠的政策及未來發展，而該院的重建項目仍在進行中，相關人手配置預計於2025/26 年度完成。醫院會持續跟進院方服務和人手上的需要。	

3

懲教署就法定巡視的執行工作

概況

3.1 《監獄規則》(第 234A 章)第 222 條至 235 條就巡獄太平紳士巡視院所的安排作出規定。根據《監獄規則》第 222 條的規定，兩名巡獄太平紳士須每兩星期最少巡視每所監獄一次，或每月最少巡視每間宿舍一次[6]。如巡獄太平紳士認為有需要，可增加巡視次數。現時，太平紳士定期到 28 間懲教署轄下的監獄、懲教所、中途宿舍、戒毒院所及更新中心進行法定巡視。

告知在囚人士可向太平紳士投訴的權利

3.2 所有院所新收納的在囚人士均會參與懲教署安排的啟導課程，從而知悉他們有權向巡獄太平紳士提出投訴。此外，所有院所的當眼地方均張貼中英對照的通告，列明在囚人士可向巡獄太平紳士提出申訴或合理要求；若他們希望太平紳士個別接見他們，可通過院所主管安排。此外，所有在囚人士進入院所服刑時獲發的《在囚人士須知》小冊子(備有 27 種語言版本)，以及位於各院所不同地點的「在囚人士資訊站」，均載有投訴渠道的資料。

[6] 獲委任巡視每所監獄、戒毒所或指定懲教設施的巡獄太平紳士，其委任期為兩星期；而獲委任巡視教導所、更生中心或宿舍的巡獄太平紳士，其委任期為一個月。

懲教署擬備的核對表

3.3 懲教署擬備的核對表(**第 2.9 段**),除建議太平紳士巡視院所的一般設施,例如建築物狀況、圖書館等,以及在囚人士的膳食,亦提醒太平紳士可特別留意的事項,例如:

- 被隔離囚禁或中止與其他在囚人士交往的個案,及其背後原因;
- 在囚人士因紀律處分或所受待遇而導致身心受傷的報告;
- 查看院所是否已展示在囚人士投訴渠道的通告,以及投訴的處理手法是否公平妥當;以及
- 就在囚人士的工作安排及獲釋後的就業事宜提供意見及建議。

3.4 上述核對表會夾附於行政署致太平紳士的巡視委任信,供太平紳士參考(**第 2.8 段**)。

巡獄太平紳士須知

3.5 行政署與懲教署共同制定了「巡獄太平紳士須知」,詳述太平紳士巡視的時間、抵達懲教院所時的程序、向太平紳士作簡介的安排、與在囚人士會面及聆聽他們的投訴的安排、懲教署的投訴處理機制等事宜。行政署與懲教署於 2017 年優化了該須知有關處理投訴的部分,新增了處理不同類別投訴的例子和處理投訴的流程圖,讓太平紳士更了解懲教署的投訴處理機制,並掌握處理投訴的各種方法。「巡獄太平紳士須知」會夾附於太平紳士的巡視委任信,供太平紳士參考(**第 2.8 段**)。

巡視的流程

3.6 行政署會按月向懲教署提供下一期的巡獄太平紳士名單。懲教署表示,雖然巡獄太平紳士的輪值期早已確定,但為提高突擊

巡視的成效，確實的巡視日期和時間不會預先公布，亦不會預先通知有關院所，故此院所管方不會知悉巡視的確實日期和時間。

3.7 基於保安理由及按照其他訪客進入院所的規定，太平紳士抵達院所時，須出示身份證明文件，才可進入院所。院所大閘主管會先核實其身份及進行保安檢查，同時通知院所主管或副主管，以及有關人員到達大閘位置接待太平紳士。院所人員在引領太平紳士巡視院所前，會先向他們簡略介紹院所的一般資料，並會通知他們有否在囚人士先前已要求接見（**第 3.13 段**）。太平紳士亦可按其意願要求先行巡視院所，然後才聽取院所人員安排的簡介。

3.8 院所管方會主動向太平紳士報告相關資料，包括當日院所在囚人士開倉總人數、當時在囚人士人數、因不同原因而需要暫時離開院所的在囚人士人數、囚禁於特別組的在囚人士人數等，讓太平紳士先行掌握當日院所內在囚人士的人數概況。太平紳士每到達某一地點巡視，當值懲教人員亦會主動報告該地點的在囚人士人數。

3.9 院所人員會引領太平紳士巡視院所內所有在囚人士的地方，包括日間活動室、工場、運動場、探訪室、廚房、醫院及特別組等，確保院所內所有在囚人士（除了那些因合理理由被押解外出的在囚人士，例如出席法庭聆訊、在外間醫院應診或就醫等，懲教人員會在巡視期間向太平紳士陳述相關情況）均可見到太平紳士，及享有向其提出要求或投訴的權利。在巡視期間，院所人員會講解院所的運作，並解答太平紳士的疑問。有關人員會確保太平紳士有機會見到院所內的所有在囚人士，並可與他們個別或以小組形式交談。

3.10 太平紳士每到達一個有在囚人士的地方，當值職員會先後以中文及英文向該地方的在囚人士宣布「太平紳士巡視，有要求或投訴舉手。」及「JP visit, any request or complaint?」。如有在囚人士舉手示意希望與太平紳士會面，院所會按該在囚人士的保安級別及院所的實際運作，安排有關在囚人士到會面室與太平紳士會面，期間不會讓其他在囚人士看見或聽到。

3.11 此外，如在囚人士提出不想院所管方聽到其投訴內容，太平紳士可考慮選擇與在囚人士在會面室單獨會面。如太平紳士選擇與在囚人士單獨會面，院所管方會事前向他們簡述涉及的風險，

並作出相應的保安安排，以保障太平紳士的人身安全[7]。

3.12 當完成巡視院所某一位置，職員才會通知下一個位置的職員有太平紳士巡視，如此類推。懲教署認為，這措施有助確保太平紳士巡視的保密性，使前線人員不清楚太平紳士實際巡視日期及時間。

3.13 除了在太平紳士巡視期間即場要求會見外，在囚人士亦可在任何日子向院所管方提出會見太平紳士的要求。在囚人士可將其會見要求登記在「在囚人士要求記錄冊」，供職員跟進。院所管方會按有關要求，在下一次太平紳士到訪時，主動匯報個案並安排相關在囚人士與太平紳士會面。

3.14 如有在囚人士於太平紳士巡視時不在院所，院所職員會在該些在囚人士返回院所時向他們發出通知書，該些在囚人士需在通知書上簽署作實。懲教署解釋，這措施的目的是告知他們太平紳士已巡視院所，如他們有任何要求或投訴要向太平紳士提出，可用書信形式透過行政署向該次輪值期的太平紳士作出申訴。此做法能確保在囚人士知悉太平紳士的巡視及可向他們作出申訴的權利。

3.15 在囚人士亦可在任何日子要求書面向太平紳士提出投訴，院所管方會協助該在囚人士將投訴信件或陳述書寄予行政署跟進（**第 2.41 段**）。

3.16 在巡視期間，太平紳士可要求懲教署職員提供其他有關院所的資料，或向人員查問，以確認是否已見到在該院所的所有在囚人士；如否，院所人員應提供解釋，例如在巡視當日是否有在囚人士被暫時調到其他地方（例如前往院所外的醫院應診或出席法庭聆訊等）。太平紳士亦須特別留意在院所醫院留醫、正在受罰及遭隔離囚禁的在囚人士。院所人員會確保太平紳士巡視上述地方，亦會向他們講解是否有被隔離囚禁的在囚人士及其資料，以及即場解答他們的提問。

3.17 太平紳士可查閱任何在囚人士的記錄，以及院所保存的其他正式文件。他們可巡視院所的所有部分，如有需要，亦可獲安排

[7] 懲教署表示，該署並無備存巡獄太平紳士會見在囚人士的形式的統計數字。

視察在外間工作的組別。

3.18 每次巡視完畢後，太平紳士須在「太平紳士巡視記錄」內記錄他們是否見到院所內所有在囚人士、在囚人士提出的任何查詢、要求和投訴，以及太平紳士提出的任何意見和建議。

3.19 太平紳士會被安排在院所內一個不受干擾的房間填寫「太平紳士巡視記錄」，院所主管人員會在場候命，以便即時解答太平紳士的提問。如太平紳士要求院所人員離開，以方便他們討論，院所人員亦會按指示離開現場。

處理巡視時收到的投訴

3.20 就巡視院所時在囚人士提出的投訴，太平紳士會實地作出初步調查，例如向院所管方了解個案背景資料、與院所的職員及在囚人士會面、審閱相關記錄及文件（包括院所的投訴登記冊[8]、以往投訴記錄及其他背景資料），以決定是否需要再作跟進。

3.21 太平紳士如認為需要進一步調查在囚人士提出的投訴，可在考慮投訴的性質和複雜程度後作出不同指示。太平紳士可自行展開進一步調查；亦可考慮把投訴轉交院所管方、懲教署的投訴調查組（「投訴調查組」）、其他部門或機關進行調查。涉及違法情況的個案，亦可轉介相關執法機構調查。

3.22 如在囚人士投訴懲教署職員曾對他使用不必要的武力，太平紳士須要求院所主管安排投訴人接受身體檢驗，以及採取適當的跟進行動（例如轉介警方調查）。

懲教署的投訴處理機制

3.23 懲教署表示，該署的投訴調查組是由該署署長委任的調查單位，在運作上獨立於部門的其他組別。巡獄太平紳士可將有關在囚人士的待遇、權益，或有關職員不當行為或濫用權力的投訴轉介投訴調查組作調查。在囚人士亦可要求與投訴調查組的代表會面。投訴調查組在接到要求後，通常會於下個工作日內會見該在囚人

[8] 投訴登記冊一般會記錄投訴日子、投訴人／被投訴人資料、指稱內容及結果等。

士以錄取口供，並在 18 週內完成調查報告。懲教署投訴委員會[9]負責審核投訴調查組的調查結果，並就調查結果作出決定。如投訴委員會不滿調查結果，會指示投訴調查組重新調查個案。如投訴委員會通過調查結果，投訴調查組會通知投訴人。

3.24 在囚人士如不滿投訴調查組的調查結果，可於 14 日內向懲教署的上訴委員會[10]提出上訴，由該委員會作最終決定。

通知處理結果

3.25 所有經院所管方或投訴調查組調查的個案，在其後任何上訴過程結束後，懲教署會以書面方式把投訴的處理方式及調查結果通知有關的巡獄太平紳士。太平紳士如不滿調查結果及／或院所管方所採取的跟進行動，可指示把個案發還懲教署或轉介其他機構調查。

3.26 至於通知在囚人士調查結果方面，由投訴調查組處理的個案會以書面方式通知在囚人士結果；由院所管方負責調查的個案，則會在完成調查後，由院所職員直接向在囚人士詳細解釋調查結果，若在囚人士有任何疑問可即時澄清，職員並會將有關會面資料包括在囚人士的回應記錄於在囚人士的服刑記錄內。在囚人士如有需要，可申請索取相關記錄副本。懲教署解釋，該署前線人員每日處理大量在囚人士的口頭或書面要求或投訴，以口頭方式告知在囚人士有關投訴的調查結果，可節省前線人員的行政工作。

3.27 就近年巡獄太平紳士在法定巡視時收到的投訴，懲教署書面回覆投訴人的個案的百份比呈上升趨勢，由 2019 年的 29%上升至 2020 年的 34%及 2021 年的 68%（**表 15**）。該署書面回覆的個案數目與該署的投訴調查組於相關年份經巡獄太平紳士收到的個案數目相同（**表 7**）。

---

[9] 懲教署投訴委員會由該署的政務秘書擔任主席，成員包括助理署長（服務質素）、懲教署司鐸，以及四名懲教署總部的高級人員。

[10] 上訴委員會由懲教署副署長出任主席，並由熟悉懲教署運作的社會人士擔任的非官方委員組成（包括太平紳士和宗教人士）。

表 15：懲教署就巡獄太平紳士收到的投訴回覆投訴人的方式

投訴類別	回覆投訴人的方式	數目（百份比）		
		2019 年	**2020 年**	**2021 年**
待遇及福利	口頭	48	33	9
	書面	20	21	23
院所提供的服務	口頭	27	20	3
	書面	9	6	23
職員態度及行為	口頭	1	3	3
	書面	9	10	16
院所提供的設施及設備	口頭	7	3	0
	書面	2	0	0
紀律處分	口頭	5	5	8
	書面	1	1	2
針對其他部門／機構的投訴	口頭	11	5	4
	書面	0	0	0
其他（例如受其他在囚人士滋擾等）	口頭	11	6	3
	書面	4	1	0
總計	口頭	110(71%)	75(66%)	30(32%)
	書面	45(29%)	39(34%)	64(68%)
	總數	**155**	**114**	**94**

處理巡視時收到的要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議

3.28 至於在囚人士向太平紳士提出要求或查詢，太平紳士會在審視該要求或查詢的性質後，指示院所管方按情況向在囚人士解釋及／或提供協助，懲教署在完成指示後會書面向太平紳士報告跟進的行動和結果。太平紳士如不滿有關安排或結果，可向懲教署作進一步指示。

3.29 此外，太平紳士在每次巡視後可就院所的設施和服務提出建議或意見，懲教署會作出跟進，並書面向太平紳士匯報進度或結果。同樣地，太平紳士如不滿處理的進度或結果，可向懲教署作進一步指示。

處理個案的時限

3.30 投訴調查組須於18週內完成調查投訴的報告(**第3.23段**)，除此以外，懲教署並無規定完成調查或跟進太平紳士轉介的投訴、查詢或要求，以及他們提出的建議或意見的時限。該署認為，調查或跟進所需的時間視乎個案性質及複雜性而定，不能一概而論。

4

入境處就法定巡視的執行工作

概況

4.1 根據《入境(被羈留者的待遇)令》(第 115E 章)附表 1 第 16 條及《入境事務隊(被羈留者的待遇)令》(第 331C 章)第 18 條,入境處轄下的青山灣入境事務中心(「青山灣中心」)及馬頭角羈留中心(「馬頭角中心」)須向行政長官委派的太平紳士提供便利,使他們能夠探訪被羈留者,以及令他們信納被羈留者乃依法被羈留。現時,太平紳士到青山灣中心及馬頭角中心進行法定巡視的次數分別為每兩週一次及每季一次。

告知被羈留者可向太平紳士投訴的權利

4.2 所有被羈留人士進入入境處的羈留中心時,均獲書面通知他們在羈留期間可享有的權利和投訴渠道,包括如他們不滿羈留待遇或安排,可向到訪的太平紳士投訴。上述通知載於入境處發給青山灣中心被羈留人士的《青山灣入境事務中心羈留者須知》,以及發給馬頭角中心被羈留人士的《被羈留者請注意》。上述小冊子除中文及英文版本外,亦備有 27 種不同語言的版本,以確保使用不同語言的被羈留人士均了解其權利。

4.3 此外,青山灣中心已張貼告示,通知被羈留人士如欲要求在太平紳士巡視時與太平紳士個別會面,可通過中心人員安排。馬頭角中心在本署介入調查後亦修訂有關告示,並於 2022 年 1 月起

張貼經修訂的告示，通知被羈留人士可向太平紳士提出申訴或要求，以及可要求個別會面。

入境處擬備的核對表

4.4 入境處擬備的核對表（**第 2.9 段**）旨在提醒太平紳士在巡視該處的羈留中心時可注意的事項，例如：

- 被羈留者是否有足夠的日常用品；
- 被羈留者的財物是否已妥善保存；
- 身體搜查程序是否按指引進行並妥存有關記錄；
- 被羈留者是否可與外界聯絡及接受探訪；
- 是否已把通知被羈留者有何投訴途徑的通告展示出來／已把投訴途徑通知被羈留者；並查看投訴的處理手法是否公平妥當；以及
- 特別留意被隔離拘禁或被終止與其他被羈留者交往的被羈留者。

4.5 上述核對表會夾附於行政署致太平紳士的巡視委任信，供太平紳士參考（**第 2.8 段**）。

巡視的流程

4.6 太平紳士到訪青山灣中心及馬頭角中心無須事前預告。故此，入境處羈留中心的人員不會預先知道太平紳士巡視的確實日期和時間。行政署會定期書面通知未來一個月或一季將會到入境處羈留中心進行法定巡視的太平紳士的名單。

4.7 入境處人員會根據行政署提供的名單核實到訪太平紳士的身份。太平紳士到訪入境處羈留中心時，會提供身份證明文件予羈留中心人員核實身份。

4.8 在巡視前，羈留中心的總入境事務主任或其指派的主管人員會向太平紳士作出簡報，介紹中心的設施、服務及管理，以及入境處擬備的核對表上所列出在巡視時可注意的項目。中心人員亦會向太平紳士報告當日被羈留人士的總人數及大致分佈情況。羈留中心內不同崗位的人員會馬上親身通知身處其管轄範圍內的被羈留人士，以確保身處在不同地方活動的被羈留人士均知悉太平紳士即將巡視。同時，羈留中心會在可行情況下停止所有被羈留人士的流動並進行人數點核，以便於巡視期間向太平紳士進一步提供暫時離開羈留中心的被羈留人士數目及離開原因。

4.9 羈留中心人員會引領太平紳士巡視羈留中心的不同地點，並與所有被羈留人士會面。巡視設施包括青山灣中心的隔離羈留室、廚房、洗衣房和醫院（馬頭角中心並無上述部分設施）。中心人員會在巡視期間加以講解，向太平紳士展示被羈留人士的日常設施及用品，以及解答太平紳士的疑問，從而協助他們了解中心的日常運作。

4.10 太平紳士每巡視一個地點，羈留中心人員均會向太平紳士報告該地點的人數。羈留中心人員亦會沿途以中、英文雙語宣布太平紳士巡視，被羈留人士如有需要可當場向太平紳士提出要求或投訴，入境處人員會安排該人士與太平紳士會面，包括按要求安排單獨會面。一般而言，如被羈留人士要求與太平紳士單獨會面，入境處人員會在獲得太平紳士同意後安排他們於中心的會面室單獨會面，會面時不會有入境處人員在場[11]。

4.11 此外，羈留中心職員會告知太平紳士在巡視期間沒有身處中心的被羈留人士數目及原因（例如被送往醫院診治、到法庭出席聆訊、與領事館人員會面等）。如有需要，羈留中心會按太平紳士的要求提供中心的運作記錄，讓太平紳士核實在場被羈留人士的數目。在太平紳士巡視後，職員亦會口頭告知當天外出的被羈留人士有太平紳士到訪。若他們要求與太平紳士會面，中心人員會在切實可行的情況下盡量安排，或按他們的要求提供協助，包括書面向太平紳士提出要求或投訴。

4.12 若被羈留人士要求於太平紳士巡視以外的時間與太平紳

[11] 入境處表示，在 2019 至 2021 年期間，青山灣中心曾安排被羈留人士與太平紳士單獨會面，但未有備存單獨會面的次數；馬頭角中心則沒有收到任何單獨會面的要求。

士會面，羈留中心的人員會向他們解釋現行太平紳士法定巡視的安排，告知他們可以書面向太平紳士或經其他渠道提出投訴或要求，並會了解他們的要求以及時跟進。若被羈留人士向太平紳士提出書面投訴，入境處人員會協助他們寄出信件，並會按現行機制記錄於相關的郵遞記錄冊。

4.13 巡視完畢後，羈留中心人員會安排太平紳士在會議室或獨立房間內撰寫「太平紳士巡視記錄」，以記錄巡視期間接收的投訴、要求及查詢，以及對羈留中心的環境、設施、設備及服務質素的評核、建議及意見。中心人員會諮詢太平紳士是否需要職員在場提供協助。若否，中心人員會離開現場，讓太平紳士獨自撰寫巡視記錄。

處理巡視時收到的投訴

4.14 太平紳士可即時了解或調查收到的投訴。入境處羈留中心職員會按太平紳士的要求提供協助，包括在巡視時或巡視後提供背景資料，協助太平紳士查閱相關記錄和文件，以及安排太平紳士與被羈留人士會面等。

4.15 除了親自調查，太平紳士亦可將投訴交予入境處或轉介其他部門跟進或調查。若太平紳士將投訴轉介入境處羈留中心跟進，根據《入境（被羈留者的待遇）令》附表 1 第 15 條，青山灣中心的監督須在切實可行範圍內盡快記錄及調查該項投訴，並告知投訴人調查結果，以及以書面形式向太平紳士報告。此外，根據《入境事務隊（被羈留者的待遇）令》第 13 條，馬頭角中心的人員須盡快將投訴呈報助理首席入境事務主任，並作記錄及跟進。

通知處理結果

4.16 在完成跟進或調查投訴後，羈留中心人員會給予被羈留人士口頭回覆，同時確定被羈留人士並無進一步查詢或要求。入境處表示，整體而言，被羈留人士得悉羈留中心已跟進其投訴後，並無要求另作書面回覆。不過，若投訴人明確表示需要書面回覆，入境處會按實際情況作出安排。入境處在回覆太平紳士的覆函內，已包含以何種方式（口頭或書面）把調查結果通知提出投訴的被羈留人士。

4.17 就 2019 年至 2021 年太平紳士在法定巡視時收到的投訴，入境處全部均以口頭方式回覆投訴人（**表 16**）。

表 16：入境處就太平紳士收到的投訴
回覆投訴人的方式

投訴類別	回覆投訴人的方式	數目（百份比）		
		2019 年	**2020 年**	**2021 年**
待遇及福利	口頭	2	0	2
	書面	0	0	0
院所提供的服務	口頭	8	8	3
	書面	0	0	0
職員態度及行為	口頭	1	1	2
	書面	0	0	0
院所提供的設施及設備	口頭	0	4	4
	書面	0	0	0
其他（例如未獲告知其羈留原因等）	口頭	1	3	3
	書面	0	0	0
總計	口頭	12(100%)	16(100%)	14(100%)
	書面	0	0	0
	總數	**12**	**16**	**14**

處理巡視時收到的要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議

4.18 就被羈留人士提出的要求或查詢，若有關要求或查詢涉及被羈留人士本身的個案，例如查詢個案進度、要求與個案主任見面、要求擔保外釋或盡快遣返等，入境處人員在接到太平紳士的轉介後會盡快通知相關個案主任跟進，並會以書面向太平紳士報告。

4.19 若有關要求或查詢涉及入境處羈留中心的待遇、服務、福利或設施等，入境處會按性質轉介有關負責人員跟進。此外，如被羈留於青山灣中心的人士對該中心的醫療服務提出要求或查詢，該中心會盡快安排當值醫生檢視被羈留人士的健康狀況，提供適切治理，並向他們詳細解釋診斷情況、處方藥物等，當值醫生亦會按情況或需要，決定是否轉介該被羈留人士到公立醫院或專科診所接受治療。馬頭角中心現時並無醫療服務，若羈留人士提出醫療

要求，中心人員會安排他們送院治理。有關跟進工作均會以書面方式向太平紳士報告。

4.20 至於太平紳士於「太平紳士巡視記錄」內對入境處羈留中心的設施和服務的評核、建議或意見，如建議或意見涉及樓宇建築或其他設備，入境處會與相關部門商討跟進安排。如建議或意見與羈留中心的日常運作有關，中心主管人員會適當跟進。有關跟進工作同樣會以書面方式向太平紳士報告。

處理個案的時限

4.21 現時，入境處並無規定完成調查或跟進太平紳士轉介的投訴、查詢或要求，以及他們提出的建議或意見的時限。該處表示，羈留中心人員在收到太平紳士的轉介後會即時作出跟進，並會將所有跟進工作內容及時間，向太平紳士作詳細書面報告。該處以2020年為例，就太平紳士接到的大部分投訴、查詢或要求及他們提出的建議或意見，中心人員均在一星期內完成所有跟進工作(**表8**、**表9及表10**)。

5

醫管局就法定巡視的執行工作

概況

5.1 《精神健康條例》(第 136 章)第 5 條就太平紳士巡視精神科醫院作出規定。有關條例規定,兩名或兩名以上獲委任的太平紳士,每月須至少一次共同視察他們所負責探訪的精神科醫院的每個部分;他們須在情況許可下,盡量觀察和檢查該院內每名病人,又須就有關醫院的管理與狀況與院內病人事宜在特設的簿冊內記下他們認為恰當的意見。現時,太平紳士每月一次到醫管局轄下青山醫院、九龍醫院九龍精神科觀察治療中心、葵涌醫院、大埔醫院新界東區精神科觀察治療中心,以及東區尤德夫人那打素精神病觀察治療院進行法定巡視。

告知住院者可向太平紳士投訴的權利

5.2 現時,醫院會經多個渠道通知住院者可向太平紳士提出投訴、要求或查詢的權利,包括在派發給住院者的「入院須知/簡介」內介紹太平紳士定期巡視的安排,住院者可向他們表達意見;在病房張貼相關巡視的告示;在太平紳士到院巡視時,職員會口頭告知住院者可提出與太平紳士談話或會面。現時上述文件只備有中文及英文版本,若使用不同語言的住院者有翻譯需要,可告知病房職員,職員會提供協助。

醫管局擬備的核對表

5.3 醫管局擬備了核對表，列出與住院病人服務及安全相關的主要範疇，供太平紳士在巡視各精神科醫院時參考（**第 2.9 段**），包括：

- 醫院有否提供適當的醫療器材及設施；
- 有關人員的態度及專業能力；
- 醫院和病房環境及設施；
- 護理服務的質素及水準；以及
- 與病人安全、風險管理、病人資料保安、處理病人及公眾投訴有關的政策、程序及組織。

5.4 上述核對表會夾附於行政署致太平紳士的巡視委任信，供太平紳士參考（**第 2.8 段**）。

5.5 就核對表上某些事項只有名稱（例如「與病人安全、風險管理及病人資料保安有關的政策、程序及組織」)，並無說明太平紳士在巡視時應如何評核該些事項，醫管局表示會適時檢討核對表，盡量提供更多說明。在太平紳士巡視時，醫院會因應其提問及要求，提供相關解說和資料，例如指引、指標及記錄等，以協助太平紳士作出評核及撰寫巡視記錄。

巡視的流程

5.6 醫管局總辦事處每月收到行政署發出的通知，內容包括太平紳士前往各醫院巡視的輪值期及姓名，但並無提及確實巡視的日期及時間。醫管局會將通知書轉達醫院。直至有關太平紳士到達醫院當刻，醫院才會知悉太平紳士到訪。

5.7 當太平紳士到達醫院詢問處表明身份後，職員會立即知會醫院行政總監或其授權的職員接待太平紳士，並會向太平紳士索取名片以核實身份，確保有關資料與行政署預先發出的通知書上

的巡視名單相符。

5.8 五間精神科醫院有既定程序協助太平紳士進行法定巡視。在巡視前，醫院的行政總監或其授權職員會先簡介醫院服務和住院者性質，並提供過往太平紳士巡查的記錄文件，讓太平紳士查閱及決定有否事項要再次跟進。

5.9 經簡介醫院服務後，醫院會向太平紳士提供所有刊憲病房[12]的資料，如病房性質、病床數目、使用狀況、各病房的住院人數、暫時離開醫院的人數、之前太平紳士的巡視記錄，以及有否住院者要求與太平紳士會面等，然後由太平紳士自行決定巡視地點。是否巡視所有病房由太平紳士決定，大部分醫院通常不會主動作任何巡視建議。由於太平紳士巡視的時間有限，一般只會巡視刊憲病房，而不會巡視醫院內所有病房。在巡視開始前，醫院會通知獲太平紳士選中的病房的職員。

5.10 醫管局指出，視乎精神科醫院的規模及運作，巡視建議及安排略有不同。以屬大型醫院的青山醫院為例，該院有約 700 多名住院者分佈在 24 個在不同大樓的刊憲病房。為方便太平紳士巡視，青山醫院會就巡視地點提供建議，有關的巡視建議按照每一間病房每年獲最少一次太平紳士探訪的原則來編製。院方的巡視建議純粹供參考之用，太平紳士可隨時改變及自行決定巡視的安排。此外，考慮到青山醫院的住院者數目眾多及分散，該院不會通知未獲太平紳士選中的病房的住院者有太平紳士正在巡視。

5.11 當太平紳士進入病房時，職員會報告該病房應有的人數，以及暫時離開病房的人數。職員亦會通知病房員工及住院者太平紳士正在巡查。住院者當刻可向太紳士提出投訴、要求或查詢。如有住院者曾經在巡視前要求與太平紳士會面，醫院會在巡視時作出安排。

5.12 醫管局表示，由於醫院不能預知太平紳士到訪的確實日期及時間，故醫院在運作上難以即時通知暫時離開醫院的住院者有太平紳士正於醫院內巡視。在有關住院者返回病房時，職員不會通知他們曾有太平紳士巡視。在本署展開調查後，醫管局同意採取改

---

[12] 根據《精神健康條例》第 3 條，行政長官可藉在憲報刊登的命令，將任何屬於政府財產的地方宣布為精神病院，作為羈留、扣押、治療和照顧患有精神紊亂的人之用。根據條例規定，被強制羈留以接受觀察及治療的病人，必須在經刊憲的病房留醫。

善措施（**第 5.25(3)段**）。

5.13 如住院者要求向太平紳士提出意見或投訴，職員會安排他們在合適的房間會面。如有住院者要求與太平紳士單獨會面，職員會評估住院者的精神狀況，然後向太平紳士反映及建議，解釋潛在風險，以便太平紳士作出決定。醫院會配合太平紳士的決定，在安全的情況下安排會面[13]。如有安全上的考慮及需要，會面可在住院者及太平紳士同意下，由職員陪同進行。基於安全考慮，醫院不建議太平紳士單獨面見精神狀況不穩、有暴力或自殺傾向的住院者。

5.14 醫管局認為，考慮到精神科住院者的病情時有反覆，如住院者要求與太平紳士單獨會面，而最終因臨床評估不適合而未獲安排，可能會影響其情緒及臨床治療，故在權衡各項考慮後，該局認為不宜特別註明住院者可提出與太平紳士單獨會面。

5.15 此外，如住院者在留院期間提出任何投訴或要求，病房職員會先向其了解，讓醫院可直接及適時處理。如住院者要求直接向太平紳士表達意見，或有書面投訴交給太平紳士，醫院會建議住院者待太平紳士巡視醫院時提出，並按其意願記錄在案。

5.16 太平紳士在完成巡視後，會單獨填寫「太平紳士巡視記錄」，將收到住院者提出的要求、查詢及投訴記錄在內，亦會清楚記錄須跟進的事項。醫院職員不會在場，只會在太平紳士提出要求時提供協助。

5.17 因應 2019 冠狀病毒病疫情的發展，醫管局於 2020 年初啟動「緊急應變級別」，在公立醫院實施一系列預防感染的控制措施，太平紳士巡視公立醫院的法定安排亦自 2020 年 1 月 29 日起暫停。

處理巡視時收到的投訴、要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議

5.18 就住院者與太平紳士會面期間提出的投訴、要求或意見，職員會聆聽及在適當的情況下即時提供資訊或協助。若有需要，職員會將要求或意見記錄在案，並轉介相關部門處理。

---

[13] 醫管局表示，在 2019 年至 2021 年期間，太平紳士巡視 5 間精神科醫院時並無與住院者單獨交談或會面。

5.19 如太平紳士決定親自調查住院者提出的投訴，院方會配合，在太平紳士巡視時提供與事件相關的記錄及文件。如未能即時提供資料，醫院會於太平紳士巡視後以書面回覆。如太平紳士指示院所管方跟進或調查設訴，院方會向有關部門主管了解事件及調查，並要求主管提交報告。

5.20 醫院完成跟進巡視記錄的各項投訴、要求或意見後，會書面回覆太平紳士有關跟進工作及調查結果；相關病房職員亦會通知該住院者所提事項的跟進情況。

通知處理結果

5.21 醫院一般會按住院者提出投訴、要求或查詢的方式（口頭或書面），以相同方式回覆。由於住院者所提事項通常與病房日常服務及安排有關，例如膳食和設施，故醫院一般會以實際行動或口頭方式回覆住院者調查結果，讓雙方可即時提出跟進問題和處理。如住院者要求醫院以書面方式回覆，職員會按其要求提供書面回覆。若住院者的投訴或要求涉及臨床事宜，包括治療計劃及出院請求，職員會記錄在住院者的病歷檔案內。

5.22 就 2019 年至 2021 年太平紳士在法定巡視時收到的投訴，醫管局在大部分個案以書面方式回覆投訴人（**表 17**）。

表 17：醫管局就太平紳士收到的投訴
回覆投訴人的方式

投訴類別	**回覆投訴人的方式**	**數目（百分比）**		
		2019 年	**2020 年**	**2021 年**
待遇及福利	口頭	0	0	0
	書面	3	1	0
院所提供的服務	口頭	0	0	0
	書面	2	0	0
職員態度及行為	口頭	1	0	0
	書面	9	1	0
院所提供的設施及設備	口頭	1	0	0
	書面	2	0	0
針對其他部門／機構的投訴	口頭	0	1	0
	書面	1	0	0
其他（例如其他病人行為不當等）	口頭	0	0	0
	書面	3	1	0
總計	口頭	2(9%)	1(25%)	0
	書面	20(91%)	3(75%)	0
	總數	**22**	**4**	**0**

(註：基於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底暫停巡視醫管局轄下院所。)

處理個案的時限

5.23 考慮到個案的性質和複雜性各有不同，醫管局現時沒有規定醫院完成調查或跟進太平紳士轉介的投訴、查詢、要求、建議或意見的時限。基於以往經驗及記錄，醫院在收悉太平紳士的轉介後均會盡快調查或跟進，除少部分個案因涉及人手、服務規劃或病房改善工程等需時較長外，大部分個案均可在一個月內完成；就複雜而需較長時間處理的個案，醫院會定期向行政署及太平紳士匯報進度至完成為止。

醫管局主動檢討以完善法定巡視的安排

5.24 在本署展開調查後，醫管局主動向本署表示，該局將檢討及完善太平紳士法定巡視的安排。醫管局及後邀請本署人員會面，就課題交換意見。其中，該局經檢視後主動指出，雖然因時間所限，現時太平紳士到訪青山醫院時一般只會揀選部分而非全部病房巡視（**第 5.10 段**），但未被選中的病房的住院者不獲通知當天有太平紳士巡視的做法並不理想，故該局決定採取改善措施（**第 5.25(2)段**）。

5.25 本署欣悉，醫管局經檢視後，決定採取以下改善措施：

(1) 統一五間精神科醫院向住院者介紹太平紳士巡視安排的入院資訊及病房告示（**第 5.2 段**），有關措施已於 2022 年第三季完成。

(2) 在太平紳士到訪後，五間精神科醫院會以廣播系統或電話經病房職員[14]告知所有住院者太平紳士即將巡視，以保障所有住院者向太平紳士提出投訴、要求或意見的權利。如欲會見太平紳士的住院者可提出，院方會作出安排。不過，由於青山醫院的法定住院者數目眾多並分散，考慮到太平紳士巡視的時間有限，即使只有少部分住院者要求與太平紳士會面，而職員盡量即時作出人手調動及安排，仍需視乎太平紳士是否有足夠時間接見所有要求會面的住院者，院方需考慮實際運作安排。

(3) 對於在太平紳士巡視當天暫時離開病房的住院者，職員可在他們返回病房後告知太平紳士曾經進行巡視（獲安排回家度假的住院者除外[15]）。

(4) 更新及優化核對表中的各個注意事項，包括醫院設施及環境、病人服務質素、病人安全及溝通等；並加入註

[14] 除葵涌醫院因個別病房沒有設置廣播系統，而需以電話經病房通知住院者有太平紳士到訪外，其餘四間精神科醫院均會安排以廣播系統，向身處院所不同位置的住院者宣布有太平紳士巡視。

[15] 醫管局表示，部分住院者因病情穩定會獲安排回家度假以便適應出院後的生活，由於他們度假的期限會較長，期間在社區可自行尋求其他投訴或反映意見的渠道，故醫院不會在他們度假返回醫院後告知他們太平紳士曾到院內巡視。

釋及列出關鍵範疇。更新的核對表已於 2022 年 7 月 21 日發送到醫管局轄下醫院及醫療機構作參考，並將於恢復太平紳士到公立醫院進行法定巡視時使用。

5.26 本署認為，醫管局從善如流，積極採取多項措施改善太平紳士法定巡視的安排，其態度正面可嘉，值得其他部門借鑑。

6

社署就法定巡視的執行工作

概況

6.1 太平紳士巡視社署轄下的羈留院、收容所、感化院舍及感化院的法定權力來自《保護兒童及少年(收容所)規例》(第 213A 章)第 4 條[16]、《感化院條例》(第 225 章)第 14 條[17]、《感化院規則》(第 225B 章)第 18 至 20 條[18]、《少年犯條例》(第 226 章)第 17(3)條[19],以及《罪犯感化規則》(第 298A 章)第 42[20]至 52 條。

---

[16] 根據《保護兒童及少年(收容所)規例》第 4 條,所有收容所及任何依據該規例備存在收容所內的登記冊,須在任何合理時間,公開讓社會福利署署長或任何獲其書面授權的人士檢查。

[17] 根據《感化院條例》第 14 條,行政長官可委任一名或多名適當人選為感化院的巡視人,並可將該等巡視人免任和另委他人代替其位。

[18] 根據《感化院規則》第 18 至 20 條,感化院須由巡視人每月最少巡視一次;巡視人的職責為在為此目的而備存的簿冊上記錄巡視的日期、時間,以及其評論與建議;查閱膳食營養單,並將任何訂明的膳食營養單未獲遵照的情況予以記錄;向社會福利署署長報告任何弊端;查訊署長向其轉介的任何事宜;聆聽被羈留者所作的任何申訴;就有關感化院的所有事宜,特別是有關被羈留者的訓練及康樂活動事宜,向署長提供意見;及行政長官訂明的其他職責。為執行職責,巡視人可在任何合理時間視察感化院任何部分;查閱除醫療紀錄外所有有關感化院運作的簿冊;查訊被羈留者向其作出的任何申訴等。在每次巡視後,院長須將巡視人記錄在簿冊內的評論及建議的真實副本送交署長。

[19] 根據《少年犯條例》第 17(3)條,行政長官須安排拘留地方受到視察,並可就擬用作拘留地方的地方、該等地方的視察,以及羈押在拘留地方的兒童及少年人的分類、待遇、活動及控制事宜,訂立規則;行政長官又可訂立規則,使上述兒童及少年人在拘留期間不時由按照該等規則而獲委任的人士探訪。

[20] 根據《罪犯感化規則》第 42 條,每間核准院舍均須由兩名太平紳士每月最少巡視一

現時，太平紳士每月一次到社署轄下的屯門兒童及青少年院（「屯門院」），以及每季一次到該署轄下的保良局永隆銀行金禧庇護工場及宿舍（「永隆工場」）作法定巡視。

告知住院者可向太平紳士投訴的權利

6.2 社署表示，屯門院已展示告示讓住院者知悉可循不同途徑提出服務意見或投訴，包括在每月的太平紳士巡視中要求與太平紳士會面。上述告示備有中、英及越南文版本。

6.3 至於永隆工場方面，考慮到住院者的閱讀與理解能力，現時主要以口頭形式向住院者介紹他們在院所享有的權利，包括可向太平紳士表達意見或投訴。

6.4 在本署展開調查後，社署主動表示，雖然過去一段時間屯門院的住院者使用的語言以中、英及越南文為主（**第 6.2 段**），但該署將逐步加入其他七種少數族裔語言（印尼文、印度文、烏爾都文、旁遮普文、尼泊爾文、泰國文及菲律賓文）的告示，以便使用不同語言的住院者參閱；而永隆工場亦同意並已於院所內張貼通告，讓住院者及其家人／監護人參閱（**第 6.3 段**），並繼續輔以口頭說明。

社署擬備的核對表

6.5 社署擬備了核對表，列出巡視屯門院及永隆工場可注意的主要範疇，供太平紳士參考（**第 2.9 段**）。以屯門院的核對表為例，有關範疇包括：

- 整體管理（包括達到院舍所定目標的程度、服務質素和所投入的專業資源、人手編制、職員態度及與院童的關係、職員管理、資源及服務的運用情況等）；

次，以及在政務司司長規定的其他日子進行巡視，如有可能，兩名太平紳士須一起巡視。政務司司長須指定巡視每間院舍的太平紳士，每次輪值期為一個月，政務司司長並須將有關名單提交社會福利署署長。各院舍均須讓指定巡視院舍的太平紳士在其輪值期間的任何合理時間入內巡視。

- 院童（包括整體氣氛、福利及利益獲得保障、外表、衣著、精神及行為、對訓練及活動的意見、院童之間及與職員的關係、投訴途徑和院所處理投訴的手法等）；

- 服務及訓練／復康計劃（包括膳食服務、醫療／牙科保健／護理服務、滿足教育及職員訓練需要的活動／計劃等）；

- 院舍與外界保持接觸（與院童家人的合作、家庭個案工作員、感化主任及非政府機構社會工作者的參與和所提供的意見、工商機構及外界義工團體的參與等）；以及

- 院所及設施（包括整體居住環境及氣氛、寢息設施／宿舍的狀況、消防安全、預防發生意外及危險的安全和保安措施等）。

6.6 上述核對表會夾附於行政署致太平紳士的巡視委任信，供太平紳士參考（**第 2.8 段**）。

巡視的流程

6.7 社署表示，所有太平紳士巡視均無預告。屯門院及永隆工場不會預先知道巡視的確實日期和時間。行政署會透過社署總部每季通知永隆工場及每月通知屯門院巡視太平紳士的姓名，供兩間院所在太平紳士到訪時憑身份證核實身份。

6.8 兩間院所處理太平紳士探訪的程序與流程大致相同。兩間院所在太平紳士到訪後會先作服務簡介，內容包括院所的法定功能、服務目的、院內職員數目、服務安排及向住院者提供的訓練內容等，院方亦會解釋社署擬備的巡視核對表中的項目，在院長或其指定職員陪同下實地了解院所的各項設施，以及住院者在院內訓練及生活情況。院所職員亦會即時口頭知會所有院內的住院者有太平紳士到訪，或經對講機通知身處院所不同位置的院所職員，再由職員口頭通知住院者，確保所有住院者得悉當時有太平紳士巡視。

6.9 此外，陪同的職員會向太平紳士報告當天在院所的住院者

人數，以及暫時離院的人數及原因（例如到醫院或診所求診、到法庭應訊等）。太平紳士亦可查閱到訪當日在院人數統計表或住院者資料以作確認。太平紳士巡視院所某一個地點時，職員會主動向太平紳士報告該地點的人數以作核實。

6.10 在巡視過程中，太平紳士可隨時與任何住院者直接交談或收集意見。社署表示，兩間院所一向鼓勵住院者直接向到訪的太平紳士分享在院所的生活及訓練情況、個人感受、對院內服務及設施的意見或投訴等。院所職員會引領太平紳士會見所有在院的住院者，包括巡視院所內被隔離人士所在的房間，讓被隔離的住院者可向太平紳士提出投訴或要求。陪同的職員亦會回答太平紳士的提問或按需要提供協助。

6.11 兩間院所現時沒有告知住院者可要求與太平紳士單獨會面。不過，在太平紳士巡視時，太平紳士或住院者均可要求單獨交談或會面[21]。院所職員會根據住院者的行為及精神狀況評估單獨會面的安全風險，並在與太平紳士商討後，作出適當安排。若太平紳士同意與住院者單獨會面，院所管理層會為太平紳士提供一切所需協助，包括安排獨立房間予太平紳士與該住院者作單獨會面，以保障住院者的私隱。

6.12 若有個別住院者正外出就醫、出席法庭聆訊或參與院外活動，院所職員會向太平紳士說明有關住院者外出的情況。由於院所不會預先知道太平紳士巡視的確實日期和時間，院所職員難以通知已外出的住院者太平紳士正於院所進行巡視。在有關住院者返回院所時，職員不會通知他們曾有太平紳士巡視。若有太平紳士要求院所安排與個別外出的住院者會面，院所會另作安排，不過兩間院所至今未曾接到有關要求。

6.13 住院者若於太平紳士巡視以外的時間提出要求與太平紳士會面，或向太平紳士提出書面投訴，院所職員會按住院者的意願或表達能力，盡可能讓住院者書面記下投訴內容，並在下次太平紳士巡視時讓住院者親身把書面投訴交予太平紳士，又或按住院者或太平紳士的意願，安排他們會面。

6.14 太平紳士巡視完畢後，兩間院所會安排太平紳士獨自填寫

---

[21] 在 2019 年至 2021 年期間，兩間院所沒有太平紳士巡視時與住院者單獨交談或會面的記錄。

「太平紳士巡視記錄」。除非太平紳士要求協助，否則院所職員不會在場。

處理巡視時收到的投訴、要求或查詢，以及太平紳士提出的意見或建議

6.15 若太平紳士要求親自調查住院者提出的投訴，社署及兩間院所會按太平紳士的要求在巡視期間及巡視後提供一切可行的支援及協助，包括安排住院者與太平紳士會面、提供所需資料、安排巡視相關設施等，之後會跟進太平紳士在調查後提出的建議並書面回覆。然而，社署以往從未遇到有太平紳士要求親自調查住院者投訴的情況。

6.16 太平紳士亦可將收到的投訴、要求或查詢，以及他們提出的建議或意見交由院所管理層跟進。院所管理層須就已採取的跟進行動書面回覆太平紳士，及將副本抄送行政署及社署總部。而就投訴而言，院所管理層亦須向社署總部匯報。若有關投訴、要求、查詢、建議或意見涉及服務政策範疇，社署總部會負責跟進，並書面回覆太平紳士。

6.17 根據行政署的資料，太平紳士在 2019 年至 2021 年巡視兩間院所時並無收到投訴（**表 8**）。

通知處理結果

6.18 社署表示，院所管理層須書面回覆投訴人及其家人／監護人。

6.19 永隆工場為接受社署整筆撥款資助的非政府機構所營辦的資助服務單位，有關永隆工場的投訴亦須按社署的《服務質素標準》處理。如投訴人不滿意院所的調查結果，而投訴內容涉及金禧工場的服務表現、未能符合服務規定、影響持份者的權益或不當使用撥款等，在投訴人同意下，社署總部會將投訴轉交予「整筆撥款獨立處理投訴委員會」處理。

處理個案的時限

6.20 就處理時限方面，屯門院按社署部門指引處理由太平紳士轉介的投訴、查詢、要求、建議或意見，並須於 30 天內作出實質回覆，或解釋有關事項的調查或跟進情況。而永隆工場按該院所處理投訴及意見的政策和程序，須在收到投訴後的七個工作天內向投訴人發出認收函件。一般而言，院所會於一個月內完成調查及告知投訴人結果；如個別個案未能於一個月內完成，院所會於 15 天內向投訴人發出初步調查結果，以及於發出認收函件日期起 45 日內完成所有調查並回覆投訴人。

7

實地視察及個案研究

實地視察

7.1 為進一步了解太平紳士巡視時的實際運作情況，本署於 2021 年 12 月及 2022 年 6 月派員到懲教署、入境處、醫管局及社署轄下若干院所實地視察，請院所職員模擬及講解太平紳士巡視的安排，包括有關路線及程序。當中，本署揀選了懲教署轄下的荔枝角收押所及勵敬懲教所、入境處轄下的青山灣中心、醫管局轄下的青山醫院及九龍醫院九龍精神科觀察治療中心，以及社署轄下的屯門院視察。

懲教署轄下荔枝角收押所

7.2 荔枝角收押所位於九龍蝴蝶谷道，是懲教署轄下其中一所高度設防的院所，主要收容各類男性成年還押囚犯、等候判決的囚犯、根據《入境條例》或《戒毒所條例》受羈押的人士等。院所容額為 1,484 人。

7.3 本署人員於 2022 年 6 月到荔枝角收押所實地視察。院所主管先向本署人員簡介院所資料，例如當日在囚人士數目及類別、暫時離開院所的在囚人士數目及原因、職員日常工作、服務、特別組，以及在囚人士的膳食及申訴渠道等。上述資料亦是院方向巡獄太平紳士提供的簡介資料。

7.4 其後，管方引領本署人員按平日太平紳士的巡視路線視察

院所內各幢建築物及單位，包括球場、囚室、特別組、日間活動室、飯堂、廚房、醫院、洗衣工場、圖書館、探訪室等。院所主管表示，由於荔枝角收押所內有多幢建築物，故太平紳士一般從靠近院所大門的建築物開始巡視，完成後再到隔壁的建築物巡視，如此類推。每幢建築物均是由頂層一直沿樓梯步行往下面各樓層巡視。懲教署表示，由於當日並非真正的太平紳士巡視，基於保安考慮，並無安排本署人員進入個別囚室或單位內視察。

7.5 本署人員及院所主管每到一處地方，當值職員均會先向主管及本署人員報告當時在該地方的在囚人士數目，然後告知在場在囚人士有主管巡視，並查問他們有否投訴或要求。本署實地視察期間並無任何在囚人士向院所主管提出投訴或要求。

7.6 本署人員留意到管方在院所的顯眼位置（例如特別組及活動室）有張貼通告，告知在囚人士可向巡獄太平紳士提出申訴或合理要求；如欲太平紳士個別接見他們，可通過院所主管安排（**第 3.2 段**）。管方表示，若有在囚人士欲向太平紳士提出投訴或查詢，太平紳士通常會在巡視完所有地點後，逐一接見他們；不過，太平紳士也可選擇即時接見他們。本署人員亦有視察太平紳士與在囚人士會面的地點，那是平日院所醫生接見患病在囚人士的房間。管方表示，基於保安考慮，太平紳士通常會與院所主管一同接見投訴人或查詢者，而房門會開啟，院所職員會在門外守候。

7.7 就院所如何協助太平紳士評核核對表上的注意事項，管方表示，這視乎太平紳士有否向職員提問相關事項，如有的話，職員便會回應。

7.8 在完成巡視及接見在囚人士後，太平紳士會到院所的會議室獨自撰寫「太平紳士巡視記錄」。管方表示，視乎要求會見太平紳士的在囚人士人數，太平紳士一般需要至少兩小時才完成整個巡視。

懲教署轄下勵敬懲教所

7.9 勵敬懲教所位於葵涌華泰路，是懲教署轄下其中一所低度設防院所，主要收容定罪及還押在囚女性青少年。院所容額為 200 人。

7.10 本署人員於2022年6月到勵敬懲教所視察。院所主管先向本署人員略述院所向巡獄太平紳士作簡介的資料種類，包括當日在囚人士數目、當日暫時離開院所的在囚人士數目及原因、院所提供的服務及設施等。院所主管表示，向太平紳士作簡介一般需時約20至30分鐘。

7.11 其後，院所主管及職員引領本署人員經過勵敬懲教所內主要設施的外圍，包括醫院、囚室、休息室、日間活動室、洗衣房、廚房及學習室等。懲教署表示，由於當日並非真正的太平紳士巡視，基於保安考慮，並無安排本署人員進入該些地點視察。不過，院所職員有向本署人員略述太平紳士巡視時的流程，例如太平紳士每到達一個地點，當值職員會通知在該地點的在囚人士有太平紳士巡視，在囚人士如有投訴或要求可提出；院所主管會陪同太平紳士一同接見投訴人及查詢者。

7.12 本署人員留意到，在院所當眼的地方（例如工場、飯堂及囚室）已張貼告示，通知在囚人士可向巡獄太平紳士提出申訴或合理要求；如欲太平紳士個別接見他們，可通過院所主管安排（**第3.2段**）。

7.13 就院所如何協助太平紳士評核核對表上的注意事項，管方表示，這視乎太平紳士有否向職員提問相關事項，若有的話，職員便會回應。

7.14 在完成巡視及接見投訴人和查詢者後，太平紳士會到院所的會議室獨自撰寫「太平紳士巡視記錄」。管方表示，太平紳士一般約需一個小時完成整個巡視。

7.15 管方並表示，如有在囚人士在太平紳士巡視當日暫時離開院所，院所職員會在該在囚人士返回院所時，向她派發通知書，通知她曾有太平紳士巡視，並詢問她是否欲與太平紳士見面，她須在通知書上簽署作實（**第3.14段**）。

入境處轄下青山灣中心

7.16 青山灣中心位於屯門青山灣青山公路，是入境處羈留設施之一，中心內被羈留人士為非法入境者、逾期逗留人士或抵港時遭入境處拒絕入境人士，正等候遣送離港，當中有部分為免遣返聲請

人。中心可容納最多 500 人。

7.17 本署人員於 2022 年 6 月到青山灣中心實地視察。院所主管先向本署人員簡介院所資料，例如中心提供的服務及設施、當日被羈留人士數目、其權利及投訴渠道、獲分配的日用品及衣物等。上述資料亦是院方向太平紳士提供的簡介資料。

7.18 其後，中心主管帶領本署人員按太平紳士平日巡視的路線走訪中心的不同地點，包括寢室、特別組（被羈留人士隔離拘禁的地方）、日間活動室、會見室、醫療室、廚房、洗衣房、探訪室，收押室及財物室（即放置被羈留人士財物的地方）等，中心主管沿途向本署人員解說每個地點的功能及運作。因應本署人員的提問，中心職員表示以往太平紳士巡視時一般不會要求進入財物室；而中心職員在搜身前會向被羈留人士發出通知，亦會記錄搜身的程序，但太平紳士近年並無檢查有關身體搜查程序的記錄。若太平紳士要求巡視財物室或檢查有關身體搜查程序的記錄，職員定必作出安排。

7.19 本署人員及中心主管每到一個地點，當值職員均會向主管及本署人員報告當時在該處的被羈留人士數目。在實地視察期間，並無被羈留人士向中心主管提出投訴或要求。

7.20 本署人員留意到中心的顯眼位置（例如寢室外及日間活動室）已張貼通告，告知被羈留人士可向巡視的太平紳士提出投訴或要求。

7.21 在完成巡視及接見投訴人和查詢者後，太平紳士會獨自撰寫「太平紳士巡視記錄」，職員不會在場。中心管方表示，太平紳士一般約需兩個小時完成整個巡視。

醫管局轄下九龍醫院九龍精神科觀察治療中心

7.22 位於九龍醫院內的九龍精神科觀察治療中心（「治療中心」）目前設有 220 張刊憲病床，為九龍中市民提供多方面的精神科服務，包括精神科急性住院服務、老人精神科及復康精神科。治療中心同時亦為九龍東市民提供住院服務。

7.23 本署人員於 2022 年 6 月到治療中心實地視察。醫院主管

先向本署人員介紹精神科相關條例、刊憲病房、投訴渠道、出院途徑等。上述資料亦是院方向太平紳士提供的簡介資料。主管並表示，太平紳士到達醫院後，院方會立即通知各病房的職員，以點算住院人數、暫時離開病房人數、暫時離開醫院人數，以及欲會見太平紳士的住院者數目，資料備妥後會向太平紳士匯報。

7.24 醫院主管向本署人員表示，治療中心現時有五個刊憲病房，因巡視時間有限，每次太平紳士通常只揀選其中兩至三個病房巡視。視乎有多少住院者欲與太平紳士會面，平均會見一位住院者需時 15 至 20 分鐘。若上一次太平紳士曾巡視某病房，下一次巡視的太平紳士便未必會巡視該病房。然而，若某病房有住院者欲與太平紳士會面，太平紳士便會巡視該病房以接見該住院者。

7.25 其後，院方主管及職員引領本署人員到其中兩間刊憲病房視察。本署人員及院方主管每到一個病房，當值職員均先向主管及本署人員報告當時病房住院人數、暫時離開病房的人數及原因。職員並表示當太平紳士進入病房時，職員會通知病房內的住院者有太平紳士正在巡視，他們如有要求或意見可向太平紳士提出。職員亦帶領本署人員視察病房內的各項設施並沿途講解，包括護士站、病床、日間活動室、接見室、洗手間、浴室以及被隔離室（供體弱或年幼住院者使用）等。

7.26 本署人員留意到院方已在病房的顯眼位置（例如病房走廊及日間活動室）張貼告示，通知住院者治療中心設有太平紳士會見程序，如有需要可聯絡當值護士主管安排。不過，職員表示，基於安全考慮，院方不會告知住院者可要求單獨與太平紳士會面。

7.27 職員表示，太平紳士巡視時可隨時與任何住院者交談；太平紳士巡視所有病房設施後，會在收症室或小組治療室逐一接見欲向他們提出投訴或查詢的住院者。一般而言，職員會陪同太平紳士會面，以便向他們提供住院者的背景資料。至於院方如何協助太平紳士評核核對表上列的重要事項，職員表示若太平紳士有問及相關事宜，職員便會提供資料。

7.28 就太平紳士如何確認巡視時是否已見到病房內所有住院者，職員向本署人員表示，太平紳士可向職員查問以確認，亦可在病房行一遍，便可見到所有住院者。院方主管並稱，現時若住院者在太平紳士巡視時暫時離開病房，在該住院者返回病房後，職員不

會告知他／她曾有太平紳士巡視。

7.29 太平紳士在完成巡視及接見住院者後，會到院方安排的房間獨自撰寫「太平紳士巡視記錄」。院方主管表示，太平紳士一般約需三至四個小時完成整個巡視。

醫管局轄下青山醫院

7.30 青山醫院位於屯門青松觀路，現有病床約 1,100 張，是醫管局轄下的一間精神科專科醫院，主要為屯門、元朗及天水圍區內精神病患者提供住院服務。醫院亦提供精神科門診及日間醫院服務，並向區內全科醫院提供會診服務。

7.31 本署人員於 2022 年 6 月到青山醫院實地視察。院方主管先以短片、簡報及小冊子向本署人員介紹該院的各項服務、設施及各病房的住院者數字等。以上亦是院方向太平紳士提供的簡介資料。院方主管表示，青山醫院的病房眾多（約 25 個），根據過往經驗，太平紳士因時間所限每次只能巡視三個病房。院方已編制 12 條巡視路線供太平紳士選擇，每條路線包含三個病房，太平紳士每次巡視會選擇其中一條路線。太平紳士每年到醫院共進行 12 次巡視，故每間病房每年最少有一次太平紳士巡視。院方建議的路線純粹供參考之用，太平紳士可選擇任何三個病房或要求到醫院任何地方巡視。

7.32 及後，院方主管引領本署人員到醫院的其中四個病房巡視：老人精神科病房、成人精神科、成人長期住院科，以及法醫精神科。本署人員及院方主管每到一個病房，當值職員均先向主管及本署人員報告當時病房住院人數、暫時離開病房的人數及原因。職員並表示，在太平紳士到達病房前，職員會請行動自如的住院者到日間活動室等候，並通知他們有太平紳士正在巡視，稍後太平紳士會在日間活動室與他們交談。若住院者不願下床，太平紳士會到其房間巡視，職員會通知床上的住院者有太平紳士正在巡視，他們如有要求或意見可向太平紳士提出。

7.33 職員又稱，如有住院者表示欲與太平紳士會面，太平紳士可即時或待完成巡視該病房後接見他們。本署人員亦視察了太平紳士與住院者會面的地方（即診症室或靜室）。職員表示，會面期間，房門會開啟，職員會站在門外隨時提供支援。基於安全考慮及

以便向太平紳士提供住院者的背景資料，職員通常會陪同太平紳士接見住院者。

7.34 職員亦帶領本署人員視察病房內的其他設施並沿途講解，包括護士站、病床、日間活動室、接見室、洗手間、浴室以及被隔離室（供情緒不穩或影響他人的住院者使用）等。

7.35 本署人員留意到，院方在病房的顯眼位置（例如病房走廊）有張貼告示，通知住院者醫院設有太平紳士會見程序，如有需要可聯絡當值護士主管安排。不過，職員表示，基於安全考慮，院方不會告知住院者可要求單獨與太平紳士會面。

7.36 至於院方如何協助太平紳士評核核對表上列的重要事項，職員表示視乎太平紳士有否問及相關事宜，職員會按太平紳士的提問提供資料。

7.37 在完成巡視及接見住院者後，太平紳士會到醫院的會議室獨自撰寫「太平紳士巡視記錄」。院方主管表示，太平紳士一般需四小時完成整個巡視。

社署轄下屯門院

7.38 屯門院位於屯門散石灣北路。屯門院為社署轄下一所綜合服務院舍，提供收容所、羈留院、核准院舍（感化院舍）及感化院等法定服務，為成長路上有適應困難的兒童／少年及少年違法者，提供住院訓練服務。院所容額為 388 人。

7.39 本署人員於 2021 年 12 月到屯門院進行實地視察。院所主管先向本署人員簡介院所資料，例如院所運作流程、服務對象、範圍及種類，以及當日院童人數等。上述資料亦是院方向巡視的太平紳士提供的簡介資料。

7.40 其後，院所主管及職員引領本署人員按平日太平紳士的巡視路線視察院所的各部分，包括教學樓、家庭探訪室、剪髮教室、美容教室、健身室、攀石牆、有蓋操場、課室、飯堂、宿舍、會面室，以及隔離房間等。職員表示，他們會向太平紳士建議巡視路線，該路線一般會配合當日住院者上課及作息的時間及地點，以便太平紳士能見到院所內的所有院童。

7.41 在視察過程中，本署人員及院所主管每到達一個地點，職員均會主動報告在該地點的院童數目，然後以口頭告知在場院童主管正在巡視，並詢問他們有否事情向主管表達。職員向本署人員表示，太平紳士在巡視時可隨時與院童交談。

7.42 本署人員留意到在院所的顯眼位置，例如家庭探訪室、接待處、飯堂、教學樓走廊，以及宿舍壁報板等，院方均有張貼告示通知院童可向巡視的太平紳士提出投訴、查詢或要求。

7.43 院所主管表示，在完成巡視及接見提出投訴、查詢或要求的院童後，太平紳士便會到院所的會議室獨自撰寫「太平紳士巡視記錄」，而完成整個巡視通常需要約兩小時。

個案研究

7.44 本署隨機抽選並審研了 24 宗太平紳士近年進行法定巡視時所收到的投訴、要求或查詢，以及他們提出的建議或意見，以了解懲教署、入境處、醫管局及社署處理有關個案的情況 [22]。

7.45 上述 24 宗個案的記錄顯示，部門及機構均有跟進及回應太平紳士於「太平紳士巡視記錄」內記錄的投訴、要求或查詢，以及他們提出的建議或意見。在大部分個案中，部門及機構均能迅速地在收到個案後一個月內書面回覆太平紳士，具體交代跟進詳情及結果。

7.46 有兩宗投訴個案則需較長時間完成調查及回覆太平紳士（分別需時約 6 個月及約 7 個月）。該兩宗個案均由懲教署的投訴調查組跟進，該組同樣需時約 15 星期完成調查，符合於 18 週內完成調查的時限（**第 3.23 段**）。其中一宗個案的投訴人在調查完成後已離開院所，投訴調查組遂以掛號信通知他調查結果但不成功，在約一個月後才把信件送達投訴人。投訴人其後沒有提出上訴，懲教署遂在兩個月後具體函覆太平紳士。本署認為，該署沒有及時回覆太平紳士，可能與疫情影響工作進度有關。在另一宗個案，投訴人拒絕收取投訴調查組發出的結果通知信，但並無說明拒收原因。其後，懲教署高級職員與他會面，但他仍拒收信件。職員

[22] 該 24 宗個案中，10 宗涉及懲教署、6 宗涉及入境處、6 宗涉及醫管局，以及 2 宗涉及社署。

向他解釋會將該信退回投訴調查組，投訴人表示明白，並無提出其他要求或投訴。懲教署在約兩星期後書面向太平紳士交代該個案的跟進結果。另一方面，有一宗個案因與醫院重建工程及人手安排等有關，醫管局仍在跟進中（個案詳情見**第 2.52 段**）。考慮到個案性質及所涉程序，本署認為，上述個案的跟進及回覆時間大致合理。

7.47 本署亦注意到，入境處在致太平紳士的覆函中，均有提及該處告知投訴者調查結果的方式及內容；懲教署亦有採取相同做法。醫管局的個案資料顯示，該局有時會於致太平紳士的覆函的附件中提及醫院回覆投訴人的方式及內容。本署抽選有關社署的個案則不涉及投訴，因為過去數年太平紳士於巡視該署院所時沒有接到投訴。

7.48 此外，本署審研了個案中太平紳士填寫的「太平紳士巡視記錄」。現時，各部門和機構採用同一格式的「太平紳士巡視記錄」，該記錄設有不同部分，包括「院所設施一般狀況的評估」及「對院所提供足夠服務的評估」。該兩部分分別設有表格，讓太平紳士逐一評核不同種類的設施及服務。

7.49 本署留意到，在懲教署、入境處及社署採用的「太平紳士巡視記錄」，「院所設施一般狀況的評估」下的「設施」欄位及「對院所提供足夠服務的評估」下的「服務」欄位已預先列明應評估哪些設施及服務，方便太平紳士逐一評估，太平紳士亦可自行填上其他項目，下表舉例說明：

表 18：相關部門的「太平紳士巡視記錄」格式(節錄)

部門	「設施」欄位下預先列出的項目	「服務」欄位下預先列出的項目
懲教署	● 工場 ● 廚房／食堂 ● 醫院 ● 運動場地 ● 寢室／囚室 ● 院所建築物的一般狀況 ● 設施總評級	● 監獄工業 ● 醫療／護理 ● 在囚人士福利（包括圖書借閱服務） ● 膳食 ● 更生計劃 ● 服務總評級

部門	「設施」欄位下預先列出的項目	「服務」欄位下預先列出的項目
入境處	● 寢室 ● 衞生設施 ● 照明 ● 通風系統 ● 保安系統 ● 運動設備 ● 院所建築物的一般狀況 ● 設施總評級	● 膳食安排 ● 醫療安排 ● 財物保存 ● 身體及行李搜查 ● 與外界聯絡安排 ● 羈留權力的監察制度 ● 向被羈留者提供有關其權利的資料 ● 職員態度 ● 投訴途徑及中心處理投訴的程序 ● 管理服務 ● 服務總評級
社署	● 訓練室／課室／學習資源中心 ● 寢室 ● 活動室 ● 廚房／飯堂 ● 康樂設施 ● 醫護室 ● 院所建築物的一般狀況 ● 設施總評級	● 學術／職前訓練 ● 社會工作服務 ● 膳食服務 ● 健康護理服務 ● 管理服務 ● 服務總評級

7.50 另一方面，本署的個案研究發現，醫管局轄下各精神科醫院採用的「太平紳士巡視記錄」樣本並不完全相同。舉例來說，九龍精神科觀察治療中心的「太平紳士巡視記錄」中，「院所設施一般狀況的評估」下的「設施」欄位已預先列明病床、室內花園、日間活動室、觀察室以及洗手間和淋浴設施等項目，而「對院所提供足夠服務的評估」下的「服務」欄位則列明病房管理、病人照顧及環境衞生等項目，有助太平紳士逐一評核。

7.51 相對而言，東區尤德夫人那打素精神病觀察治療院及葵涌醫院採用的「太平紳士巡視記錄」,「設施」及「服務」欄位均是空白的，並無列明應評估哪些設施或服務。結果，負責巡視的太平紳士在填寫巡視記錄時出現以下情況：

- 在其中一份「太平紳士巡視記錄」中，太平紳士在「設施」欄位只填上某病房、入院病房設置及洗手間三項，而在「服務」欄位下則只填上「Overall service（總體服務）」一項。

- 在另一份「太平紳士巡視記錄」中，太平紳士在「設施」欄位填上「浴室水溫」及「病房」兩項，而在「服務」欄位只填上「職業治療」及「轉介社工」一項。事實上，當日有住院者向太平紳士投訴病房浴室水溫問題，另有住院者向太平紳士就職業治療及轉介社工的服務提出要求。

- 在另一份「太平紳士巡視記錄」中，太平紳士在「設施」及「設施」下的欄位均填上某急症病房、某老人病房及某兒童病房。

8

評論及建議

本署的評論

8.1 太平紳士巡視計劃是對院所管理的一種監察制度，亦是在其他既定機制以外設立的一個渠道，讓被羈留、扣留或住院人士反映意見和提出投訴。政府期望有關巡視計劃能確保被羈留、扣留或住院人士向太平紳士作出的投訴以公平及具透明度的方式處理，同時提供一個讓太平紳士提出意見和建議的平台，以改善院所設施和服務。要達至上述目的，實有賴行政署、懲教署、入境處、醫管局及社署等相關部門切實執行巡視計劃的各項安排，以及太平紳士有效履行其法定職能。

8.2 整體而言，申訴專員認為太平紳士巡視計劃的運作大致暢順，亦肯定太平紳士在這方面的貢獻，然而，綜合本署調查所得，部門及機構就太平紳士巡視計劃下法定巡視的運作安排仍有以下可改善之處。

部門及機構核對表上的注意事項未必獲得評核

8.3 現時，懲教署、入境處、醫管局及社署均有就太平紳士的法定巡視擬備各自專屬的核對表，列出太平紳士在巡視院所時可特別注意的事項（**第 3.3、4.4、5.3 及 6.5 段**）。行政署向太平紳士發出巡視委任信時，會一併夾附相關部門或機構擬備的核對表，供太平紳士參考（**第 2.9 段**）。行政署亦會定期邀請部門及機構審視及更新其核對表，以便太平紳士更掌握巡視院所時須注意的事項（**第 2.11 段**）。

8.4 本署觀察到，各部門及機構擬備的核對表內列出的注意事項頗為全面，涵蓋院所的設施、服務及管理，以及被羈留、扣留或

住院人士的狀況及待遇，實為太平紳士巡視前十分有用的參考資料，亦對太平紳士應如何評核院所提供扼要的指引。

8.5 然而，本署的調查發現，在實際運作上，核對表上列出的注意事項卻未必會在太平紳士巡視時獲得評核。現時，院所職員均會在太平紳士巡視時先作簡報，介紹院所的設施、服務及管理等（**第 3.7、3.8、4.8、5.8、5.9、6.8 及 6.9 段**），職員亦會在太平紳士巡視時沿途講解院所的運作情況，並解答太平紳士的疑問（**第 3.9、4.9、5.11 及 6.10 段**），故此，職員在上述過程中會向太平紳士提供一些與核對表上的注意事項相關的資料。本署人員實地視察時，不同院所的職員均表示，若太平紳士向職員查問核對表上的注意事項，職員便會回應（**第 7.7、7.13、7.27 及 7.36 段**）。不過，本署人員在視察時，並無一間院所的人員曾向本署人員主動展示或提及核對表上全部事項的相關資料。本署認為，由於院所職員在向太平紳士作出簡介及沿途講解時，並非有系統地逐一提供核對表上各個注意事項的相關資料，若太平紳士在巡視時沒有檢視核對表上某些事項，而職員又沒有主動向太平紳士提供相關資料，該些注意事項便可能被遺漏評核。事實上，本署的調查發現，某些注意事項曾經長期被遺漏，例如入境處職員表示過往多年，太平紳士巡視時一般不會主動巡視院所財物室或檢查有關身體搜查程序的記錄（**第 7.18 段**）。

8.6 本署明白，太平紳士巡視計劃下的院所規模不一，在規模較大的院所巡視，太平紳士未必有足夠時間評核院所的各方面情況。太平紳士按其個人經驗或專長，自主決定巡視的重點及範圍，亦屬可以理解。然而，本署認為，部門及機構擬備的核對表上的注意事項不少皆具重要性，亦十分基本，例如在囚人士因紀律處分或所受待遇而導致身心受傷的報告（**第 3.3 段**）、被羈留者是否可與外界聯絡及接受探訪（**第 4.4 段**）、護理服務的質素及水準（**第 5.3 段**）、院童的福利（**第 6.5 段**）等。為免核對表上的注意事項被遺漏評核，本署建議，部門及機構在太平紳士巡視時應留意，如有注意事項尚未在院所簡介或沿途講解中向太平紳士說明，職員便應主動向太平紳士提供評核該些注意事項所需的資料，使太平紳士在每次巡視均能對院所作全面的評核，更有效地發揮巡視計劃的功用。

8.7 另一方面，本署留意到，現時所有部門及機構採用的「太平紳士巡視記錄」的設計並非與核對表上的注意事項掛勾，實未能

便利太平紳士記錄對各個注意事項的評核，以致部分事項可能被遺漏評核。舉例來說，懲教署的核對表上的「就在囚人士因紀律處分或所受待遇而導致受傷作出報告」、入境處的核對表上的「巡視被羈留者的康樂室」及社署的核對表上的「院舍與外界保持接觸」等注意事項，均並無顯示在「太平紳士巡視記錄」的任何部分。此外，本署的個案研究顯示，醫管局部分醫院的「太平紳士巡視記錄」內有關評核院所設施及服務的項目欄位留空，結果，部分太平紳士填寫的巡視記錄頗為簡略（**第 7.51 段**）；相對而言，其他醫院甚至其他部門的「太平紳士巡視記錄」內的相關欄位已預先列出須評核的項目（**第 7.49 及 7.50 段及表 18**）。後者無疑比前者較能輔助太平紳士進行及記錄其評核工作。

8.8 有鑑於此，本署認為，部門及機構應善用「太平紳士巡視記錄」此工具，與行政署[23]一同檢視及修訂巡視記錄的樣本，將核對表的注意事項加入巡視記錄的相關部分，以便太平紳士作出全面評核及記錄。經比對部門及機構現有的巡視記錄及核對表樣本，本署發現，須加入巡視記錄的注意事項數目有限。本署相信，上述的一次性修訂能為太平紳士提供更好的協助之餘，亦不會過度增加部門及機構職員的行政工作。

核對表上的部分注意事項欠說明

8.9 因應轄下院所的不同性質及功能，部門及機構各自擬備的核對表包含的注意事項均有所不同。本署留意到，懲教署及入境處所擬備的核對表除列出太平紳士巡視懲教設施及羈留中心時應注意的事項外，表上的每項注意事項均附有簡要說明。以懲教署的核對表為例，其中一項注意事項為「巡視特別組（被隔離囚禁／中止與其他在囚人士交往的個案）」，該事項的說明為「特別留意被隔離囚禁／中止與其他在囚人士交往的個案，及其背後的原因」。入境處核對表的注意事項之一是「就羈留所的狀況作出報告」，該事項亦附有說明：「查詢羈留所各方面的狀況包括建築物、衞生、燈光及通風、保安系統（包括火警警報系統、無線電通訊系統及內部警報）；並就任何須要維修或加建的工程作出報告」。

8.10 至於醫管局及社署的核對表，表上部分注意事項亦附有簡要說明，例如醫管局核對表上的「醫院和病房環境及設施」、「護理

[23] 「太平紳士巡視記錄」的樣本由行政署負責編訂（**第 2.15 段**）。

服務的質素及水準」、社署核對表上的「整體管理」及「院童」等事項。

8.11 本署認為，上述簡要說明有助太平紳士了解評核注意事項的準則或重點，屬良好做法。雖然並非所有核對表上的注意事項皆須附有說明，但某些較為抽象的注意事項，例如醫管局核對表上的「有關病人安全、風險管理、病人資料保安的政策、程序及組織」(**第 5.3 段**)，現時只有籠統的名稱，並無說明或建議太平紳士可如何作出評核，對太平紳士的幫助有限。

8.12 本署建議，醫管局應考慮在其核對表上提供更多說明，以協助太平紳士在巡視時更清楚掌握應如何評核院所的設施、服務和管理。本署欣悉，醫管局已接納本署的建議，並已在其核對表的各個事項加入註釋及列出關鍵範疇(**第 5.25(4)段**)。

部分院所未有即時通知所有院所人士有太平紳士正在巡視

8.13 太平紳士巡視院所的主要職責之一，是聽取及處理被羈留、扣留或住院人士的要求、查詢及投訴。由於所有太平紳士巡視均無預告，以確保巡視計劃能對院所作有效的監察(**第 2.21 段**)，故此，在太平紳士突擊到達院所巡視時，院所內的被羈留、扣留或住院人士必須獲通知有太平紳士正在巡視，才可以按其意願親身向太平紳士提出要求、查詢或投訴。

8.14 現時，懲教署、入境處、醫管局及社署轄下院所在太平紳士到達某一地點時，當值職員便會通知該地點的被羈留、扣留或住院人士有太平紳士巡視，他們可當場向太平紳士提出投訴、要求或查詢(**第 3.10、4.10、5.11 及 6.10 段**)。

8.15 入境處及社署轄下院所在太平紳士開始巡視時，會即時通知院所內不同位置的職員，再由職員即時通知被羈留或住院者有太平紳士到訪(**第 4.8 及 6.8 段**)。懲教署則採用另一做法：當完成巡視院所某一位置，職員才會通知下一個位置的職員有太平紳士巡視。懲教署認為，這措施有助確保太平紳士巡視的保密性，使前線人員不清楚太平紳士實際巡視日期及時間(**第 3.12 段**)。該署亦表示，不適宜在太平紳士開始巡視時，即時通知所有在囚人士有太平紳士到訪，理由是身處院所不同位置的在囚人士，可以為提出

投訴作預備的時間會因巡視路線而有所差別，或會令部分在囚人士感到不公。

8.16 醫管局在本署調查初期表示，因時間所限，太平紳士在某些較大型的醫院無法巡視所有病房，該些醫院不會通知未獲太平紳士選中的病房的住院者有太平紳士正在巡視(**第 5.9 及 5.10 段**)。以青山醫院為例，該院有約 25 個病房，但太平紳士每次只能巡視約三個病房，以致該院大部分病房每年只有兩次太平紳士巡視，某些病房甚至一年只有一次巡視(**第 7.31 段**)。上述的實際巡視次數與現行法例所規定的巡視次數(即每月須至少一次)相差甚遠(**第 5.1 段**)；而未獲選中的病房的住院者不獲告知有太平紳士巡視，令致他們失去親身向太平紳士提出意見、要求或投訴的機會，實有違巡視計劃的本意。即使太平紳士因時間所限未能巡視整所醫院，所有住院者仍應獲得太平紳士巡視的知情權，以及會見太平紳士的權利。

8.17 本署認為，讓所有被羈留、扣留或住院人士及早知悉有太平紳士巡視，使有意向太平紳士提出要求、查詢或投訴的人士能作出準備，實有其必要。懲教署及醫管局應考慮透過廣播系統或其他方式，及早通知身處院所不同位置的所有在囚人士或住院者有太平紳士即將進行巡視。

8.18 本署欣悉，在本署調查期間，醫管局經檢討後決定採取改善措施，即其轄下五間精神科醫院均會安排於太平紳士開始巡視時向所有住院者作出宣布，以保障所有住院者向太平紳士提出投訴、要求或意見的權利(**第 5.25(2)段**)。就醫管局顧慮採用新安排後，要求會面的住院者可能會增多，太平紳士或沒有足夠時間接見所有要求會面的住院者，本署建議，各醫院持續留意屆時的實際運作情況，如個別醫院有需要的話，醫管局應向行政署要求增加太平紳士巡視的頻次[24]。

8.19 至於懲教署採用其現行安排的考慮(**第 8.15 段**)，本署明白署方希望盡量保持太平紳士巡視的「突擊」元素。懲教署表示，一直以來，該署不時被別有用心的人士砌詞抹黑，誣衊該署人員一早知悉巡視日期和時間。本署認為上文**第 2.21、3.6 及 3.7 段**的安排已足夠反駁對該署人員可預知巡視而早作準備的質疑。另一方

[24] 現時相關法例所規定的巡視次數為每月至少一次(**第 5.1 段**)。

面，按院所日常運作或在囚人士的個別情況，部分在囚人士在太平紳士巡視當日確實有必要在不同時段被帶到院所不同位置（例如寢室、醫院、活動室及工作間等）。在現行安排下，上述在囚人士的確有機會恰巧未能與太平紳士在同一時間身處同一位置，以致未獲通知有太平紳士正在巡視。本署認為，在太平紳士開始巡視時即向所有在囚人士作出宣布，既可確保院所內沒有在囚人士因不獲通知而錯過面見太平紳士的機會，亦可讓有意與太平紳士會面的在囚人士有更充分的時間作出準備。至於身處不同位置的在囚人士預備投訴的時間出現差別，因而聲稱受到不公平對待，按本署了解，若有在囚人士欲向太平紳士提出投訴或查詢，太平紳士通常會在完成巡視路線後才逐一接見他們（**第 7.6 段**），故此，對身處不同位置的在囚人士而言，太平紳士的巡視路線對他們提出投訴的預備時間的影響應屬輕微。在衡量利弊輕重後，以及鑑於其他部門及機構均已或將採用同一安排，本署認為懲教署應積極考慮在太平紳士到訪後，及早向所有在囚人士宣布有太平紳士即將巡視。

部分院所未有通知院所人士可要求與太平紳士單獨會面

8.20 為保障私隱，太平紳士可選擇與被羈留、扣留或住院人士單獨會面。在此情況下，院所管理層會作出單獨會面所需的安排，並按需要為太平紳士提供協助（**第 2.39 段**）。懲教署轄下院所及入境處轄下青山灣中心已在當眼地方張貼通告，提醒在囚或被羈留人士可要求太平紳士個別接見他們（**第 3.2 及 4.3 段**）。太平紳士在考慮所涉的風險後，可選擇與在囚或被羈留人士在院所安排的地方單獨會面（**第 3.11 及 4.10 段**）。

8.21 入境處轄下馬頭角中心、社署轄下的屯門院及永隆工場，以往均沒有通知被羈留或住院者可要求與太平紳士單獨會面（**第 4.3 及 6.11 段**）。猶幸在本署介入後，馬頭角中心已修訂其告示，而屯門院及永隆工場亦同意在入院須知或其他適當文件通知院所人士上述權利。

8.22 至於醫管局轄下的五間精神科醫院，住院者可要求與太平紳士單獨會面，太平紳士會在考慮風險及職員對住院者的臨床評估後作出決定。不過，院方一般不會告知住院者他們可提出有關要求（**第 7.26 及 7.35 段**）。考慮到如最後未獲安排單獨會面可能會影響精神科住院者的情緒及臨床治療，醫管局認為不宜特別註明住院者可提出與太平紳士單獨會面（**第 5.13 及 5.14 段**）。

8.23 本署認為，醫管局從住院者臨床治療角度作出考量，用心良苦。然而，為保障住院者的私隱及知情權，院所理應告知住院者他們可要求與太平紳士單獨會面。醫管局若顧慮實際安排結果或與住院者的期望有落差而對他們造成負面影響，可在適當文件(例如入院須知)上註明住院者可要求與太平紳士單獨會面，惟實際上可否作出安排須視乎太平紳士的決定。本署相信，上述說明應可在一定程度上平衡住院者對有關安排的期望。本署欣悉，醫管局已接納本署的建議。

部分院所未有通知暫時離開院所者曾有太平紳士巡視

8.24 在太平紳士巡視時，部分被羈留、扣留或住院人士可能因某些原因(例如前往院所外的醫院應診或出席法庭聆訊)不在院所。懲教署及入境處均會在該些人士返回院所時告知他們曾有太平紳士巡視，他們如欲向太平紳士提出要求或投訴，院所會作出安排(**第 3.14 及 4.11 段**)。懲教署更會向在囚人士發出與上述事宜有關的書面通知，確保他們知悉曾有太平紳士巡視，以及可作出申訴的權利。醫管局及社署則沒有此做法(**第 5.12、6.12 及 7.28 段**)。

8.25 本署認為，懲教署及入境處的措施有助確保暫時離開院所的人士對太平紳士的巡視知情，值得醫管局及社署借鑑。經檢討後，醫管局同意日後通知暫時離開病房的住院者曾有太平紳士巡視(**第 5.25(3)段**)。本署亦建議社署效法上述做法。本署欣悉，社署已接納本署的建議。

單靠職員口頭告知太平紳士是否已見到所有院所人士有欠客觀及全面

8.26 行政署表示，根據現行安排，太平紳士在巡視時可向院所人員查問，以確認是否已見到院所內所有被羈留、扣留或住院人士。如不是，院所人員應提供解釋，例如在巡視當天是否有被羈留、扣留或住院人士因合理理由而暫時被押解外出(包括在外間醫院應診或就醫、出席法庭聆訊等)。太平紳士亦須在「太平紳士巡視記錄」中作相關確認(**第 2.16 段**)。懲教署、入境處、醫管局及社署均有執行上述程序。

8.27 本署認為，太平紳士巡視計劃是一個讓被羈留、扣留或住院人士提出意見及投訴的獨立渠道(**第 8.1 段**)，太平紳士在巡視

時是否見到院所內所有被羈留、扣留或住院人士，是達至計劃目標的關鍵因素。從本署的實地視察可見，每間院所包含一幢甚至多幢建築物，被羈留、扣留或住院人士數以百計，如由太平紳士親自核實是否已見到所有人士，未免是不設實際。故此，由院所職員提供資料，以協助太平紳士了解是否已見到所有被羈留、扣留或住院人士，確是較為務實的做法。然而，現時單靠院所職員以口頭方式確認有關事實，未必予人客觀和全面的觀感。部門及機構應探討有否其他可行及客觀的方法或工具，可記錄及協助太平紳士確認巡視時是否已見到院所內的所有人士。

8.28 本署建議，院所應在太平紳士巡視當日或巡視後一星期內，向太平紳士提供巡視時暫時離開院所的人士的名單，當中列明有關人士的姓名及暫時離開院所的原因，如此既方便太平紳士準確地填寫「太平紳士巡視記錄」，亦可作為巡視記錄的補充文件，並夾附在巡視記錄內。其他太平紳士下一次巡視同一院所時，可根據上次巡視時暫時離開院所的人士的名單，向院所人員跟進該些人士當日的去向，以便監察他們的情況。若某被羈留、扣留或住院人士在連續兩次太平紳士巡視時均已暫時離開院所，太平紳士便可在認為有需要時向院所了解該名人士是否有任何特殊情況需要留意。如個別院所錄得暫時離開院所的人士數目較多，以致提供所涉人士暫時離開院所的原因會帶來行政負擔，院所可在名單上提供有關人士的姓名，無需逐一列出他們暫時離開院所的原因。但院所仍需要在名單上標示哪些人士在連續兩次太平紳士巡視時均暫時離開院所，並列出他們該兩次暫時離開院所的原因，以便太平紳士作出監察。行政署亦應就此向執行部門及機構（包括懲教署、入境處、醫管局及社署）發出指引、通知所有太平紳士有關程序，同時修訂「太平紳士巡視記錄」的樣本，以便太平紳士作出記錄。

8.29 本署明白，上述建議措施或會為院所職員帶來一些額外的行政工作，但正如上文所述，本署認為，實有需要以客觀方式記錄及協助太平紳士了解是否在巡視時已見到所有院所人士，同時監察暫時離開院所人士的情況。即使院所已採取其他措施，讓暫時離開院所的人士知悉他們可以書信形式，或於下一次太平紳士巡視時向其提出申訴（**第 3.14 段**），在現行做法下，太平紳士難以掌握客觀資料以作出監察。

8.30 在實際執行上，鑑於出入院所的人士不時有所變化，各院所在編制上述名單時，可以太平紳士巡視當日的某個時間點為計

算基礎；而為顧及院所的運作需要，並給予院所合理的時間預備所需資料，院所可於太平紳士巡視當日或巡視後一星期內，向太平紳士提供有關名單。此外，考慮到個別院所規模龐大及暫時離開院所的人士眾多，上文建議這些院所編制有關名單時可較為精簡。本署相信，上述建議措施已在確保太平紳士能有效作出監察及院所的運作需要之間，作出適當的平衡。

致太平紳士的覆函未有包含投訴者得悉調查結果的方式及內容

8.31 懲教署、入境處、醫管局及社署在完成處理被羈留、扣留或住院人士向太平紳士提出的投訴後，均會以書面回覆太平紳士有關個案的跟進工作及調查結果（**第 3.25、4.15、5.20 及 6.16 段**）。入境署並指出，該處在回覆太平紳士的覆函內，已包含以何種方式（書面或口頭）把調查結果通知提出投訴的被羈留人士（**第 4.16 段**）。本署隨機抽選並審研的個案顯示，入境處確有採取上述做法，而懲教署亦有在給太平紳士的覆函內提及通知投訴人結果的方式及內容（**第 7.47 段**）。另一方面，醫管局及社署則沒有訂定相關程序。

8.32 本署認為，投訴人得悉調查結果的方式及內容實為投訴處理的重要一環，太平紳士應獲得此資料，以了解院所處理投訴的過程是否公平妥當，從而作出有效的監察。此舉同時可令太平紳士巡視計劃下的執行部門及機構統一採取較佳的做法，提升整個計劃的管理水平。

8.33 本署欣悉，醫管局及社署已接納本署的建議，日後在致太平紳士的覆函內將包含投訴者、其家人或監護人得悉投訴結果的方式及內容，並更新相關指引。

部分院所未有制定程序按投訴人要求作書面回覆

8.34 就被羈留、扣留或住院人士向太平紳士提出的投訴，懲教署、入境處及醫管局轄下院所在完成調查後一般會以口頭方式回覆投訴人。不過，若投訴由懲教署的投訴調查組處理，該組便須以書面通知投訴人結果。入境處及醫管局並表示，若投訴人要求院所書面回覆，院所會作出安排（**第 3.26、4.16 及 5.21 段**）。社署轄下院所則一律以書面方式回覆投訴人（**第 6.18 段**）。

8.35 統計資料顯示，懲教署、入境處及醫管局於 2019 年至 2021 年回覆經太平紳士收到的投訴的方式如下：

- 懲教署書面回覆投訴人的個案的百份比呈上升趨勢，從 2019 年的 29%一直增加至 2021 年的 68%（**表 15**），該署以書面方式回覆的個案數目與該署的投訴調查組於相關年份經巡獄太平紳士收到的個案數目相同（**表 7**）；

- 入境處在全部個案均以口頭方式回覆投訴人（**表 16**）；

- 醫管局在大部分個案以書面方式回覆投訴人（**表 17**）。

至於社署，太平紳士於 2019 年至 2021 年巡視該署轄下院所時並無收到投訴（**第 6.17 段**）。

8.36 本署認為，院所按實際運作需要、人手資源及投訴性質決定以何種方式回覆投訴人，屬無可厚非。口頭回覆亦確能減省行政工作及促進雙方溝通（**第 3.26 及 5.21 段**）。因此，若投訴人沒有特別要求，本署接納院所以口頭或書面方式回覆投訴人。

8.37 雖然如此，本署理解，某些投訴人可能基於種種原因，希望獲得部門或院所的書面回覆，例如為了便利日後提出上訴甚或向其他機構投訴。若投訴人明確要求部門或院所書面回覆，按照良好公共行政的原則，部門應盡量提供書面回覆。

8.38 假如在某些情況下，部門或機構在評估個別個案的實際情況和院所的運作後認為，按投訴人要求提供書面回覆並不適當，該部門或機構應將投訴人的要求記錄在案，而在書面回覆太平紳士有關個案的跟進結果時，應告知太平紳士該投訴人曾要求以書面回覆，並說明部門或機構認為不宜接納投訴人的要求的具體原因，以便太平紳士在認為有需要時提出進一步的建議。

並無規定部門及機構就需時處理的個案向太平紳士發出暫覆

8.39 行政署表示，部門及機構現時處理太平紳士在巡視時收到的投訴、查詢或要求，以及他們提出的建議或意見所需的時間，視乎個案性質及複雜性，不能一概而論，故行政署並無就部門及機構處理個案及具體回覆太平紳士所需時間作出規定（**第 2.46 及 2.51**

段）。行政署於 2019 年至 2021 年期間的統計資料顯示，部門及機構均於一個月內完成處理大部分太平紳士收到的投訴及他們提出的建議或意見（**表 8 及表 10**），以及在一個月內完成處理幾乎全部太平紳士收到的查詢或要求（**表 9**）。極少數需時數個月或以上才完成跟進的個案則有其特殊的情況（**表 14**）。

8.40 若以書面回覆太平紳士的時間計算，在 2019 年，部門及機構仍可於一個月內就大部分投訴、查詢或要求，以及太平紳士的建議或意見作出具體回覆（**表 11、表 12、表 13 及第 2.49 段**）。然而，在 2020 年及 2021 年，需時超過一個月才回覆太平紳士的個案增多，有關變化在入境處最為明顯。該處 2021 年的全部個案均需時超過一個月處理及回覆太平紳士。行政署表示，這是疫情及在家工作安排所致（**第 2.50 段**）。本署接納該署的解釋。

8.41 綜合上文**第 8.39 及 8.40 段**所述，整體而言，部門及機構均能適時處理個案及回覆太平紳士，本署的個案研究所得亦支持這一點（**第 7.45 段**）。雖然如此，就需較長時間處理的個案，行政署現時並無要求部門及機構須定期給予太平紳士暫覆，以匯報個案進展（**第 2.51 段**），情況應予改善。本署認為，太平紳士應獲定期告知個案進度，以便作出監察。就此，行政署已諮詢有關部門及機構，當中懲教署表示，就較複雜的個案（包括該署投訴調查組正在調查的投訴及已轉介其他執法機構採取行動的投訴），該署一般需要六個月或較長時間處理，該署會於完成調查後適時函覆太平紳士。懲教署認為現行做法已能讓太平紳士有效地監察個案進度，故無需要設定向太平紳士發出暫覆及匯報進展的時限。鑑於懲教署的意見，行政署對本署的建議有保留。

8.42 本署認為，六個月是一段頗長的時間，若個案需時六個月或以上處理，而期間部門或機構沒有向太平紳士發出任何暫覆或匯報進展，太平紳士在缺乏資料的情況下實無從對個案進行監察。故此，本署希望行政署能積極考慮採納本署的建議，從而提升部門及機構處理有關個案的行政水平。事實上，政府部門在處理一般市民的個案時，如需較長時間才可提供具體回覆，期間作出暫覆並解釋個案進度，屬正常的做法，亦是行之有效的良好行政安排。本署看不到有合理原因，部門在處理太平紳士的回覆時採用不同做法。

《太平紳士巡視年報》每年發布時間不一，亦未有通知公眾

8.43 行政署每年會向公眾發布《太平紳士巡視年報》，詳細匯報太平紳士過去一年的巡視工作，以及部門及機構的跟進及處理結果（**第 2.33 段**）。行政署並無就發布《太平紳士巡視年報》設定具體時限。**表 5** 顯示，行政署於 2012 年及之前每年需時約 5 至 8 個月編製年報，2013 年及之後的年報則大多需時 8 至 12 個月編製，而且每年發布的時間差異頗大。

8.44 《太平紳士巡視年報》作為公眾了解太平紳士巡視計劃的最主要資訊，其重要性不言而喻，公眾對《太平紳士巡視年報》何時發布抱有合理期望。在過去某些年份，行政署於 12 個月後才發布上一年的《太平紳士巡視年報》，無疑並不理想。本署建議，行政署應就發布有關年報制定時間表，以確保年報每年均在指定的時間內發布。本署留意到，法定機構根據所屬法例的規定，一般須在財政年度完結後六至九個月內完成編製年報並呈交予指明人士及／或機構[25]。行政署可以此作為參考。

8.45 另一方面，現時行政署在該署網站及太平紳士網站發布《太平紳士巡視年報》時，並無發出新聞公報通知公眾可於網上查閱新一年的年報。本署認為，發出新聞公報可提高公眾對太平紳士巡視計劃的認知，有助市民了解太平紳士、部門及機構過去一年的工作及成效，從而加強對巡視計劃的信心。本署建議，行政署日後發布《太平紳士巡視年報》時，應一併發出新聞公報。本署欣悉，行政署已接納本署的上述兩項建議。

---

[25] 舉例而言-

- 根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）附表 2 第 4(4)條及《性別歧視條例》（第 480 章）附表 6 第 18(4)條，香港個人資料私隱專員公署及平等機會委員會均須在財政年度屆滿後九個月內（或政務司司長准許的較長期間內），將該年度的年報提交政務司司長，由後者安排將之提交立法會省覽。

- 根據《香港考試及評核局條例》（第 261 章）第 11(2)及 11(4)條，香港考試及評核局（「考評局」）須在財政年度結束後六個月內，或在行政長官容許的較後期限前，將已簽署的考評局帳目報表送交其委任的核數師。經簽署及審計的帳目報表連同考評局在該財政年度的事務報告，須在考評局接獲經簽署及審計的帳目報表三個月內，呈交行政長官及提交立法會省覽。

- 根據《申訴專員條例》（第 397 章）附表 1A 第 3(4)條，申訴專員公署須在財政年度完結後的六個月內將該年度的年報提交行政長官，由後者安排將之提交立法會省覽。

太平紳士網頁內「太平紳士專區」的功能及內容單一

8.46 行政署在太平紳士網頁設有只供太平紳士瀏覽的「太平紳士專區」，供太平紳士查閱以往各期《太平紳士通訊》，以及巡視計劃所涵蓋院所的詳細資料，例如院所的簡介及部門或機構擬備的核對表等（**第 2.37 段**）。

8.47 本署認為，現時「太平紳士專區」僅為向太平紳士提供參考資料，且內容較為單一及重複，當中所載資料（例如《太平紳士通訊》、院所簡介及部門或機構擬備的核對表）大多為行政署已另行向太平紳士提供的（**第 2.8 及 2.35 段**），故此「太平紳士專區」的功能及參考價值有限。

8.48 因應行政長官在《2022 年施政報告》提出建設「智慧政府」的願景，以及在兩年後將政府服務全面電子化的目標，本署建議，行政署可考慮徵詢太平紳士對加強數碼化支援的意見，例如是否有需要透過數碼科技優化現時的「太平紳士專區」，從而以更便捷的方式向太平紳士提供有用的資訊、藉更多元化的渠道收集他們對巡視計劃的意見，以及便利太平紳士之間分享及交流巡視經驗。本署相信，有關數碼化措施有助支援太平紳士的巡視工作，長遠而言亦可減省行政署、執行部門及機構的行政工作，可謂一舉兩得。視乎太平紳士對這方面的意見，本署希望行政署可積極考慮採取上述措施。

本署的建議

8.49 本署對行政署、懲教署、入境處、醫管局及社署有以下建議：

行政署

(1) 向部門及機構發出指引，要求院所向太平紳士提供暫時離開院所的人士的名單（如情況可行一併提供離開的原因）、通知太平紳士有關程序，以及修訂「太平紳士巡視記錄」的樣本，以便太平紳士作出記錄（**第 8.28 段**）；

(2) 就需較長時間處理的投訴、要求、查詢、建議或意見，設定部門及機構向太平紳士發出暫覆及匯報進展的時限，以便太平紳士監察個案進度（**第 8.41 段**）；

(3) 就發布《太平紳士巡視年報》制定時間表，以確保年報每年均在指定的時間內發布（**第 8.44 段**）；

(4) 發布《太平紳士巡視年報》時，一併發出新聞公報，通知公眾可於網上查閱最新的年報（**第 8.45 段**）；

(5) 考慮徵詢太平紳士對加強數碼化支援的意見，例如是否有需要透過數碼科技優化現時太平紳士網站內的「太平紳士專區」，從而以更便捷的方式向太平紳士提供有用的資訊、藉更多元化的渠道收集他們對巡視計劃的意見，以及便利太平紳士之間分享及交流巡視經驗（**第 8.48 段**）；

懲教署、入境處、醫管局及社署

(6) 與行政署一同檢視及修訂各自的「太平紳士巡視記錄」樣本，將核對表上的注意事項加入巡視記錄的相關部分；在巡視時如有注意事項並未在院所簡介或沿途講解中向太平紳士說明，院所職員便應主動向太平紳士提供評核該些注意事項所需的資料，以便太平紳士對院所作出全面評核及記錄（**第 8.6 及 8.8 段**）；

(7) 於巡視當日或一星期內，向巡視的太平紳士提供暫時離開院所的人士的名單（如情況可行一併提供離開的原因），夾附在巡視記錄內，以協助太平紳士了解在巡視時是否已見到所有院所人士，以及監察是否有人在連續兩次巡視時均暫時離開院所。就在連續兩次太平紳士巡視時均暫時離開院所的人士，院所應在名單上作標示，並列出他們該兩次暫時離開院所的原因（**第 8.28 段**）；

(8) 若在評估個別個案的實際情況和院所運作後認為，不宜按投訴人要求提供書面回覆，應將投訴人的要求記錄在案，而在書面回覆太平紳士時，應告知太平紳士

投訴人曾提出該要求，並說明部門或機構認為不宜接納投訴人的要求的具體原因（**第 8.38 段**）；

(9) **懲教署**及**醫管局**積極考慮透過廣播系統或其他方式，及早通知身處院所不同位置的所有在囚人士或住院者有太平紳士即將進行巡視（**第 8.17 段**）；

(10) **醫管局**及**社署**在暫時離開病房或院所的住院者返回病房或院所時通知他們曾有太平紳士巡視，保障他們的知情權（**第 8.25 段**）；

(11) **醫管局**及**社署**在致太平紳士的覆函內提及投訴人得悉調查結果的方式及內容，以助太平紳士了解院所處理投訴的過程是否公平妥當（**第 8.33 段**）；

(12) **醫管局**及**社署**以適當文件通知住院者可要求與太平紳士單獨會面，**醫管局**的文件可註明實際上能否作出單獨會面的安排須視乎太平紳士的決定（**第 8.21 及 8.23 段**）；以及

(13) **醫管局**就太平紳士如何評核核對表上的注意事項提供更多說明（**第 8.12 段**）。

鳴謝

8.50 就本署在調查期間獲行政署、懲教署、入境處、醫管局及社署全力配合，以及關注此課題的市民、團體提供寶貴意見，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署
檔案編號：OMB/DI/454
2023 年 1 月

公署會不時在社交媒體上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署社交媒體專頁，以獲取最新資訊：

Facebook:
https://www.facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram:
https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

圖表目錄

圖 / 表	標題	頁數
表 1	太平紳士到各部門及機構轄下院所進行法定巡視的次數	4
表 2	太平紳士的法定巡視夥伴配對模式	5
表 3	太平紳士要求在輪值期間以外再作法定巡視的次數	10
表 4	新委任太平紳士簡介會的參與人數	12
表 5	《太平紳士巡視年報》的發布時間	12-13
表 6	太平紳士直接向行政署提出意見的個案	14
表 7	太平紳士在法定巡視時收到的投訴數字及跟進方式	15
表 8	部門及機構完成調查太平紳士於法定巡視時接到的投訴所需的時間	17
表 9	部門及機構完成跟進太平紳士於法定巡視時接到的要求或查詢所需的時間	18
表 10	部門及機構完成跟進太平紳士於法定巡視時提出的建議或意見所需的時間	19
表 11	部門及機構從收到被羈留、扣留或住院人士提出的投訴至具體函覆太平紳士所需的時間	20
表 12	部門及機構從收到被羈留、扣留或住院人士提出的查詢或要求至具體函覆太平紳士所需的時間	21

圖 / 表	標題	頁數
表 13	部門及機構從收到太平紳士提出的建議或意見至具體函覆太平紳士所需的時間	22
表 14	部門及機構需時最長才完成跟進的個案	23-25
表 15	懲教署就巡獄太平紳士收到的投訴回覆投訴人的方式	32
表 16	入境處就太平紳士收到的投訴回覆投訴人的方式	38
表 17	醫管局就太平紳士收到的投訴回覆投訴人的方式	45
表 18	相關部門的「太平紳士巡視記錄」格式（節錄）	62-63

附錄

太平紳士巡視計劃法定巡視下的院所名單
（截至 2021 年 12 月 31 日）

鑑於 2019 冠狀病毒病疫情發展及公共衞生考慮，太平紳士自 2020 年 1 月底暫停巡視有關院所*。

編號	院所名稱	太平紳士巡視次數	負責部門／機構
	A. 成人囚犯的監獄／懲教所／中途宿舍		
1.	伊利沙伯醫院羈留病房 [(1)*]	每兩週一次	懲教署
2.	瑪麗醫院羈留病房 [(2)*]	每兩週一次	懲教署
3.	喜靈洲懲教所 [(3)]	每兩週一次	懲教署
4.	荔枝角收押所	每兩週一次	懲教署
5.	羅湖懲教所	每兩週一次	懲教署
6.	白沙灣懲教所 [(2)]	每兩週一次	懲教署
7.	百勤樓 [(4)]	每月一次	懲教署
8.	壁屋監獄	每兩週一次	懲教署
9.	石壁監獄	每兩週一次	懲教署
10.	小欖精神病治療中心	每兩週一次	懲教署
11.	赤柱監獄	每兩週一次	懲教署
12.	大欖女懲教所 [(5)]	每兩週一次	懲教署
13.	大欖懲教所	每兩週一次	懲教署
14.	大潭峽懲教所 [(6)]	每兩週一次	懲教署
15.	塘福懲教所	每兩週一次	懲教署
16.	東頭懲教所	每兩週一次	懲教署
	B. 青少年囚犯的懲教所／中途宿舍		
17.	紫荊樓 [(5)]	每兩週一次	懲教署
18.	勵敬懲教所 [(1)]	每兩週一次	懲教署
19.	豐力樓 [(4)]	每月一次	懲教署
20.	壁屋懲教所	每兩週一次	懲教署
21.	沙咀懲教所 [(7)]	每兩週一次	懲教署

編號	院所名稱	太平紳士巡視次數	負責部門／機構
	C. 戒毒院所		
22.	喜靈洲戒毒所(8)	每兩週一次	懲教署
23.	勵新懲教所(8)	每兩週一次	懲教署
24.	勵顧懲教所(3)	每兩週一次	懲教署
	D. 更生中心		
25.	芝蘭更生中心(1)	每兩週一次	懲教署
26.	勵志更生中心(7)	每兩週一次	懲教署
27.	勵行更生中心(4)	每月一次	懲教署
28.	蕙蘭更生中心(5)	每兩週一次	懲教署
	E. 廉政公署及入境事務處轄下扣留／羈留中心		
29.	青山灣入境事務中心	每兩週一次	入境事務處
30.	廉政公署扣留中心	每兩週一次	廉政公署
31.	馬頭角羈留中心	每季一次	入境事務處
	F. 精神科醫院*		
32.	青山醫院	每月一次	醫院管理局
33.	九龍醫院九龍精神科觀察治療中心	每月一次	醫院管理局
34.	葵涌醫院	每月一次	醫院管理局
35.	大埔醫院新界東區精神科觀察治療中心	每月一次	醫院管理局
36.	東區尤德夫人那打素精神病觀察治療院	每月一次	醫院管理局
	G. 社會福利署轄下的羈留院、收容所、感化院舍及感化院		
37.	保良局永隆銀行金禧庇護工場及宿舍	每季一次	社會福利署
38.	屯門兒童及青少年院	每月一次	社會福利署

附註：

(1) 太平紳士每次巡視包括伊利沙伯醫院羈留病房(第1號)、勵敬懲教所(第18號)和芝蘭更生中心(第25號)。
(2) 太平紳士每次巡視包括瑪麗醫院羈留病房(第2號)和白沙灣懲教所(第6號)。
(3) 太平紳士每次巡視包括喜靈洲懲教所(第3號)和勵顧懲教所(第24號)。
(4) 太平紳士每次巡視包括百勤樓(第7號)、豐力樓(第19號)和勵行更生中心(第27號)。
(5) 太平紳士每次巡視包括大欖女懲教所(第12號)、紫荊樓(第17號)和蕙蘭更生中心(第28號)。
(6) 大潭峽懲教所(第14號)於2021年6月重新開放予太平紳士巡視。
(7) 太平紳士每次巡視包括沙咀懲教所(第21號)和勵志更生中心(第26號)。
(8) 太平紳士每次巡視包括喜靈洲戒毒所(第22號)和勵新懲教所(第23號)。